

미국-멕시코 국경지대의 산업화 과정*

Industrialization Process in the Border Area of The U.S. and Mexico

김 학 훈**

여요약

본 연구는 미국과 멕시코의 경제적 상호관계를 미국-멕시코 국경지대의 산업화 과정을 중심으로 파악하고, 그에 따른 지역적 영향을 살펴보았다. 미국-멕시코 국경지대의 산업화는 멕시코의 마길라도라에 대한 미국의 투자에 의해 직접적인 영향을 받았으며, 그에 따라 양국의 국경지대에서는 고용확대, 인구증가, 서비스산업의 발달이 이루어 졌다. 세계의 다국적 기업들은 표준화된 노동집약적 산업뿐만 아니라 첨단시설의 자동화 생산방식의 산업까지 저임금 노동력을 활용하기 위해 멕시코에 진출하였으며, 반면에 미국에는 관리, 연구개발 및 시장분배기능을 가진 기업들이 배치됨으로서 양국간의 공간적 분업이 이루어지고 있다. 멕시코 국경지대는 다국적 기업의 단순조립 공장들이 주로 입지한 위성산업지구이지만, 고용의 확대로 주민들의 경제적 지위가 향상되었으며 멕시코 경제 전반에 걸친 파급효과도 크다. NAFTA의 원산지 규정은 국경지대 기업간의 국지적인 연계에도 영향을 미쳐서 다국적기업의 분공장들은 부품 협력업체들과 동반진출을 추진하면서 부품공급의 현지화에 노력을 하고 있다.

주요어 : 국경지대, 산업화, 마길라도라, 북미자유무역협정, 공간적 분업, 연계

1. 서론

태평양연안에서부터 멕시코 만까지 이어지는 미국과 멕시코의 국경은 제 1세계와 제 3세계가 만나는 독특한 곳으로서, 양국간의 사회경제적 차이가 두드러지게 나타나는 지역이다. 국경지대는 흔히 영토문제, 자원문제, 민족간의 문제, 재화와 사람의 이동에 대한 제약 등으로 인해서 갈등이 자주 표출되는 곳인데, 미국-멕시코 국경지대의 역사를 볼 때도 영토문제와 관련된 갈등이 심해서 전쟁(미국-멕시코

전쟁, 1846-1848)도 치른 적도 있다. 지금은 멕시코에서 미국으로 넘어온 불법이민자가 양국간의 갈등을 일으키고 있으며, 양국의 마약사범 등의 범법자들이 불법월경 및 도파하는 문제는 여전히 남아있다. 그러나 최근 몇십 년 동안의 양국 관계를 보면 외교뿐 아니라 무역과 투자에서도 대체로 우호적인 협력관계가 지속되고 있으며, 국경지대는 양국간의 물자이동과 인적교류의 중요한 통로가 되고 있다.

오랫동안 양국간의 물자이동과 관광객 혹은 밀입

* 이 논문은 1996년도 교육부 학술연구조성비(해외지역연구)에 의하여 연구되었음.

** 청주대학교 사범대학 지리교육과 교수

국지들의 통로역할만 해오던 미국-멕시코 국경지대가 본격적으로 산업화되기 시작한 것은 1965년에 멕시코 정부가 마길라도라(maquiladora) 프로그램을 발표한 이후부터이다. 미국의 자본가들이 멕시코에 투자한 역사는 19세기까지 거슬러 올라가지만, 이 마길라도라 프로그램에 의해서 미국 기업들은 멕시코에 공장을 건설하여 무관세로 원료 및 부품을 수입하고 멕시코의 값싼 노동력을 이용해 완제품을 생산하여 부가가치에 대해서만 관세를 내고 미국으로 수출할 수 있게 되었다. 마길라도라 공장의 제품은 주로 미국으로 수출되기 때문에 미국과 지리적으로 가까운 국경지대에 공장들이 입지하게 된다. 그러한 마길라도라의 수는 현재 2,600여 개에 달하고 있으며 종업원 수도 80만 명이 넘는다. 멕시코에 진출하여 마길라도라 공장을 운영하는 다국적 기업(multinational corporation, MNC 또는 transnational corporation, TNC)들은 미국 쪽의 국경지대에 관리본부, 물류창고, 쌍둥이 공장(twin plant)등을 갖추어 놓고 미국내의 시장에 제품을 공급한다.

미국과 멕시코의 밀접한 경제적 관계는 무역액에도 나타난다. 미국에 있어서 멕시코는 캐나다, 일본 다음으로 중요한 무역 상대국이며, 멕시코의 경우는 대미 무역이 70%를 차지하여 경제적으로 미국에 의존하고 있음을 알 수 있다. 1994년 1월 1일부터 발효된 북미 3개국(캐나다, 미국, 멕시코)의 자유무역협정(NAFTA)에 의해 일반 제품에 대한 관세도 대폭 인하되었기 때문에 양국간 경제적 상호의존은 더욱 커졌으며 또한 더욱 가속화되고 있다. 이러한 양국간의 무역에 있어서 육로를 통한 교역이 상당한 비중을 차지하기 때문에, 양국의 국경지대에 대한 연구는 양국의 경제적 관계를 이해하는 데에

큰 도움을 준다.

또한 미국-멕시코의 국경지대는 관광객들의 왕래가 빈번하여 각종 서비스산업이 발달하는 한편, 사회적 측면에서 볼 때 주거시설 부족, 환경오염, 불법이민, 마약밀매 등의 부정적 요소들도 많이 나타나고 있다. 마길라도라 공장들이 미국과 가까운 국경지대에 입지하면서 멕시코의 많은 유희노동력을 고용하게 되자, 그러한 공장들이 들어선 멕시코 국경도시들은 급증하는 인구를 수용하도록 서비스 시설들을 확충하고 주택들을 건설하기 위해 노력했다. 그러나 급증하는 인구의 수요를 충족할 만큼 충분한 서비스 시설과 주택이 확보되지 않고, 도로나 상수도 같은 도시의 기반시설도 부족해지면서 생활환경은 오히려 퇴락하게 된 경우도 많이 발생했다. 뿐만 아니라 공장 자체의 문제점도 부각되고 있다. 즉, 공해물질을 배출하는 산업들의 유치에 따른 환경오염, 공장의 열악한 작업환경, 저임금과 미성년자 고용 등의 문제점이 새롭게 제기되고 있다.

미국 전체로 볼 때, 미국 기업들의 생산공장이 마길라도라를 선호하여 멕시코로 이동하면 미국내의 고용이 줄어들기는 하지만, 소비자 입장에서는 제품을 싸게 구입할 수 있게 되는 장점이 있다. 미국쪽 국경도시에는 마길라도라와 관련된 창고나 공장들이 들어서게 되어 어느 정도 고용이 확대되며, 게다가 국경너머의 마길라도라의 근로자들은 미국 쪽에서 생활용품들을 구입할 수 있기 때문에 미국 국경도시의 소매업부문도 확대되었다. 그러나 멕시코 화폐인 페소(peso)가 자주 평가 절하됨으로써 미국 국경도시들의 소매업 경기에 막대한 영향을 미치기도 했다.

멕시코는 미국과 접경하고 있는 나라이며 아직도 저렴한 임금수준을 유지하고 있기 때문에, 전통적으로 미국의 기업들이 많이 진출했으나 최근에는 한

국, 일본, 유럽 기업들의 대미수출을 위한 생산기지로도 각광을 받고 있다. 특히 북미자유무역협정(NAFTA)이 출범한 이후 외국기업들의 멕시코 진출이 더욱 활발해 졌다. 그 이유는 그 협정에 의해서 미국에 들어오는 수입품에 대한 원산지규정¹⁾이 강화되어 북미 3개국 이외에서 생산된 제품에 대한 관세가 높아 졌기 때문이다. 미국과 멕시코는 20세기초부터 한국의 이민들이 정착한 나라들이며 최근에는 한국 기업체들도 많이 진출했다.

국경을 사이에 두고 나타나는 양국간의 경제적 의존관계, 국경지대를 통한 물자이동의 방법과 규모, 국경지역에 미치는 경제적, 사회적, 환경적 영향, 국경지역의 경제적 전망과 투자가능성 등은 매우 흥미로운 연구과제이며, 대미진출을 추진하고 있는 한국의 기업들에게도 주요 관심사라 할 수 있겠다. 이러한 연구과제들은 먼저 미국-멕시코 국경지대의 산업화 과정을 살펴보고, 그러한 산업화가 그 지역에 미친 영향들을 조사해 보면 국경지대의 전체적인, 종합적인 이해에 큰 도움이 될 것이다. 이와 관련하여 본 연구에서는 미국-멕시코 국경지대의 사회경제적 배경, 마길라도라 산업의 발전과정, 생산체계 및 입지적 특성, 국경지대 산업화의 영향에 대해 살펴보는 것을 주목적으로 하였다.

이러한 목적을 수행하기 위해서 먼저 국내외의 문헌조사와 현지조사를 실시하였다. 미국-멕시코 국경지대와 관련된 연구는 한국의 학계에서는 거의 발표된 적이 없으며 미국학자들에 의해서 비교적 많이 축적되어 왔다. 그러나 이러한 연구문헌들은 대부분이 한정된 국경지역의 단편적인 주제를 다루거나 미국과 멕시코 국가단위의 전반적인 경제적 교류를 다루고 있어서, 본 연구의 목적을 수행하기 위해서는 미국과 멕시코 국경지역 전체를 개관하기 위한

다양한 문헌조사와 최근의 통계자료에 입각한 현황 분석이 요구되었다. 그래서 1996년 7월 18일부터 8월 5일까지 미국-멕시코 국경지대와 가까운 미국의 대학들을 방문하여 통계자료와 연구문헌들을 수집하고 관련 학자들과 면담하였으며, 태평양 연안부터 멕시코만 연안까지 많은 국경도시들을 자동차로 답사하고 마길라도라 기업들도 방문하여 자료를 수집하였다.²⁾

2. 미국-멕시코 국경지대의 사회경제적 특성

1) 국경지대의 범위와 개관

미국과 멕시코의 국경선은 그 길이가 태평양 연안에서 멕시코 만까지 3,141km(1,952 mile)에 달한다. 미국의 El Paso(또는 멕시코의 Ciudad Juárez)를 중심으로 남동쪽으로는 리오 그란데(Rio Grande)강이 자연적인 국경을 형성하고 있으며,³⁾ 나머지 서쪽 국경선은 사막지대를 횡단하면서 철조망이 설치되어 있다. 공식적인 미국-멕시코 국경지대의 범위는 1983년 미국과 멕시코가 체결한 국경지역 환경보전 및 개선에 관한 협정(La Paz Agreement)에 의하면 양국의 국경을 기준으로 각각 100km 범위내의 지역으로 정하였다(U.S. Environmental Protection Agency (EPA), 1996, I.3). 기후적으로는 대부분이 고원사막지대에 속하는 미국-멕시코 국경지대는 미국의 4개 주(California, Arizona, New Mexico, Texas)와 멕시코의 6개 주(Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo Leon, Tamaulipas)를 지나고 있다. 그림 1은 미국-멕시코 국경선의 위치와 국경지대의 범위, 그리고 쌍둥이 도시들의 분포를 보여준다.

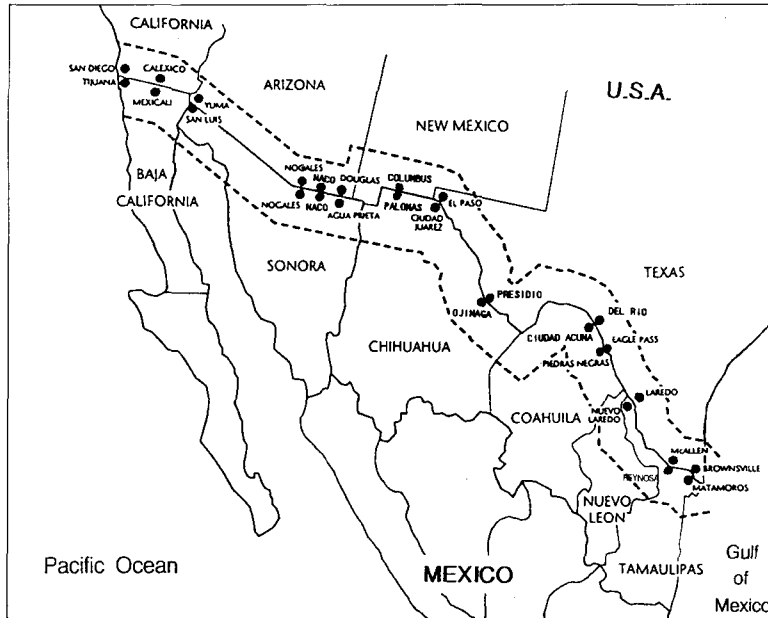


그림 1. 미국-멕시코 국경지대와 쌍둥이 도시들의 분포

미국과 멕시코의 국경은 제 1세계와 제 3세계의 경계이기 때문에, 국경을 사이에 두고 양국간의 정치뿐 아니라 경제적 생활수준, 사회, 문화상에도 엄청난 차이를 보이고 있다. 또한 미국-멕시코의 국경지대는 아메리칸 인디언, 스페인, 멕시코, 그리고 백인 주류의 미국 문화가 혼재되어 있으면서 국경지대가 지닌 독특한 경관을 형성하는 등 다양한 문화적 특성을 보인다. 그러면서 이곳은 세계의 어느 국경보다도 많은 사람들이 왕래하는 곳이기도 하다. 한해에 연인원 250만 명의 멕시코인이 미국국경을 합법적으로 넘어오고 있으며, 게다가 멕시코에서 미국으로 불법 월경하다가 체포된 멕시코인의 수는 1995년 한해동안 120만 명에 이르렀다 (Parfit, 1996, p.104). 이러한 국경지대에 위치한 도시들에서 최근에 나타나는 공통적인 특성들은 다음의 네 가지로 요약된다: (1) 쌍둥이 도시들간의 긴밀한 상호연관성, (2) 급속한 인구 증가, (3) 마걸라

도라의 증가에 의한 심각한 사회경제적, 환경적 영향, (4) 사람, 물자, 자원 등의 지속적인 국경통과와 이동 (U.S. Environmental Protection Agency (EPA), 1996, Appendix 8.1).

2) 인구변화와 쌍둥이 도시

미국-멕시코의 국경지대에는 1천만 명 이상의 인구가 거주하고 있으며, 1995년 현재로 양국의 국경지대에는 각각 500만 명을 상회하는 비슷한 규모의 인구가 분포하고 있다. 1990년부터 1995년까지 국경지대 전체적으로 24.1%의 인구가 증가했으나, 미국측은 18.5% 정도 증가한 반면 멕시코측은 30.5%가 증가하여, 멕시코쪽 국경지대의 인구 증가 속도가 훨씬 빠른 것으로 나타났다. 일반적으로 미국과 멕시코 국경지대의 인구증가율은 양 국가의 전체 인구증가율보다 훨씬 높다. 멕시코쪽 국경지대의 연간 인구증가율은 약 3%로서 멕시코 전체

표 1. 미국-멕시코 국경지대 쌍둥이 도시들의 인구변화

미			국		멕시코				
1980	1990	1995	주명	도시명	도시명	주명	1980	1990	1995
1,862,000	2,498,000	2,721,000	CA	San Diego	Tijuana	BC	428,000	747,000	989,000
14,400	19,000	25,000	CA	Calexico	Mexicali	BC	511,000	602,000	696,000
42,000	55,000	60,000	AZ	Yuma	San Luis R.C.	SN	93,000	112,000	133,000
15,700	19,500	20,700	AZ	Nogales	Nogales	SN	68,000	107,000	133,500
12,800	13,000	14,800	AZ	Douglas	Agua Prieta	SN	34,400	39,000	56,000
-	700	870	AZ	Naco	Naco	SN	4,400	4,600	4,900
410	640	770	NM	Columbus	Palomas	CH	12,000	16,500	20,000
425,300	515,300	583,000	TX	El Paso	Ciudad Juárez	CH	567,000	850,000	1,010,000
1,600	3,000	3,500	TX	Presidio	Ojinaga	CH	26,000	24,000	23,600
30,000	30,700	34,400	TX	Del Rio	Ciudad Acuña	CO	42,000	56,800	81,600
21,400	20,650	24,800	TX	Eagle Pass	Piedras Negras	CO	80,300	98,200	116,000
99,000	133,000	162,000	TX	Laredo	Nuevo Laredo	TM	203,000	220,000	275,000
66,000	84,000	101,000	TX	McAllen	Reynosa	TM	213,000	283,000	337,000
85,000	99,000	131,500	TX	Brownsville	Matamoros	TM	239,000	303,000	363,000

주: CA: California AZ: Arizona NM: New Mexico TX: Texas BC: Baja California
 SN: Sonora CH: Chihuahua CO: Coahuila NL: Nuevo Leon TM: Tamaulipas
 자료: U.S. Environmental Protection Agency (1996, IV.1, V.1, VI.1, VII.1, VIII.1)

의 1.8%(1995년도)보다 높으며, 미국쪽 국경지대의 연간 인구증가율은 약 2.7%로서 미국 전체의 0.8%(1990년도)보다 월등히 높다. 이러한 추세가 지속될 경우 20년 내에 국경지대의 인구는 두 배로 증가할 것으로 예측되고 있다 (U.S. EPA, 1996, Appendix 8.2).

특히 국경지대의 인구가 100만 명이 넘는 주들인 California, Texas, Baja California, Chihuahua, Tamaulipas는 큰 인구규모를 가진 쌍둥이 도시(twin cities 또는 sister cities)들을 포함하고 있다. 쌍둥이 도시란 국경선을 사이에 두고 마주보며 입지한 양 국가의 도시들을 말하는데, 국경을 통한 양국간의 교류가 왕성하면 같이 발달을 하며, 교류가 소원하면 쇠퇴하는 특징을 가지고 있다. 미국-멕시코의 국경지대의 쌍둥이 도시

들은 마길라도라 산업의 발달로 인해서 교류가 활발해지자 급성장 하였다. 사실 미국-멕시코 국경지대 인구의 92 %는 국경지대의 총 14개 쌍둥이 도시와 그 인근 지역에 거주하고 있다. 표 1은 그러한 쌍둥이 도시들의 인구변화를 보여준다. 쌍둥이 도시들 중에서도 San Diego-Tijuana 쌍둥이 도시권에는 350만 명이 넘는 인구가 살고 있고, El Paso-Ciudad Juárez 쌍둥이 도시권에는 150만 명 이상의 인구가 거주하고 있다. 그리고 Calexico-Mexicali 쌍둥이 도시권은 거의 100만 명에 가까운 인구를 수용하여 세 번째 규모의 쌍둥이 도시권을 형성하고 있다. 양국간 쌍둥이 도시들의 인구 규모를 비교해 보면 San Diego 와 Tijuana의 경우를 제외하고는 모두 멕시코 쪽의 인구가 미국 쪽보다 약 2배에서 크게는 26배까지

많은 것으로 나타났다. 또한 1980년부터 1995년 까지의 인구증가 추세를 보아도 미국 도시들 보다 멕시코 도시들의 증가속도가 빠른 것으로 나타났다. Tijuana의 인구는 1940년의 16,500명에서 현재 거의 100만 명으로 증가했으며, Ciudad Juárez는 1940년의 48,900명에서 현재 100만 명 이상의 인구를 가지게 되었다. 국경도시들 중에서 San Diego의 인구가 증가한 것은 국경의 영향보다는 다른 도시입지적 조건의 영향을 더 많이 받았다. 즉, San Diego는 큰 해군기지가 입지한 도시로서 항만 시설과 산업시설 등의 기반 산업이 국경과 무관하게 발달해 왔을 뿐 아니라, 온화한 기후와 아름다운 해변을 가진 관광도시로서 명성이 높기 때문에 인구가 급속하게 늘어나는 미국의 대표적인 대도시이며, San Diego 도심에서 국경까지의 거리가 약 20km가 떨어져 있기 때문이다.

미국쪽 쌍둥이 도시들이 성장한 것은 멕시코쪽 쌍둥이 도시들의 성장과 밀접한 관계가 있다. 많은 멕시코인들이 국경너머 미국쪽 쌍둥이 도시에서 생활용품, 식품, 장난감 등의 물품을 구입할 뿐만 아니라, 국경너머의 마길라도라를 보조하기 위한 기업들이 미국쪽 국경도시에 들어섰기 때문이다. 또한 마길라도라에 원자재나 부품을 수송하는 미국측 운수업부문의 고용도 확대되었고, 의료서비스를 받기 위해 국경너머로 찾아오는 멕시코인들이 많아지자 병원 시설과 고용도 확충되었다. 이러한 요인들이 복합적으로 미국 국경도시들의 성장에 기여를 한 것이다. 멕시코 북부의 국경도시에 인구가 집중하는 것은 마길라도라 산업에 풍부한 노동력을 공급할 수 있다는 측면도 있지만, 멕시코 국경도시의 열악한 도시기반시설에 부담을 가중시키며 미국으로의 불법 이민자가 증가하는 원인이 되기도 한다.

쌍둥이 도시에서 볼 수 있는 중요한 사회경제적 현상중의 하나는 월경통근자(cross-border commuter worker)에 관한 것이다. 이것은 일상적인 거주지와 직장이 국경을 사이에 두고 분리된 경우로서 미국-멕시코 국경지대 노동시장에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 생활수준이 낮은 멕시코 쪽 국경지대에 거주하는 멕시코인이 국경너머의 미국 땅에 더 높은 임금을 지불하는 직장이 있을 때 매일 국경을 넘어 통근을 하기도 하는 것이다. 마길라도라 기업의 외국인 관리자들도 월경통근을 하는 경우가 많은데, 이 경우는 반대로 생활환경이 쾌적한 미국 쪽에 거주지를 두고 멕시코의 마길라도라 직장으로 매일 출퇴근을 하게 된다. 멕시코 국적을 가진 사람이 미국 쪽에서 합법적으로 일하기 위해서는 미국 이민국으로부터 영주권(소위 green card)을 받거나, 임시로 일할 수 있는 비자를 받아야 한다. 그런데 많은 국경지대 멕시코인이 월경통근할 때 이용하는 것은 미국 이민국에서 발급한 국경통과증(소위 white card)이다. 이것을 가지면 미국에 입국할 때마다 국경에서 25mile(40km) 범위 내에서 최대 72시간(3일)동안 합법적으로 체류할 수 있는데 이때 불법적으로 일을 하는 것이다. 국경지대에 거주하는 멕시코인 중에서 100만명 이상이 국경통과증을 소지하고 있으며 수천 명이 발급승인을 기다리고 있다(Herzog, 1990, pp.156-157).

3) 인종구성과 플로니아

인종적으로 볼 때 미국 전체인구의 약 20%가 소수민족인 반면, 미국 국경지대에서는 주민의 57%가 멕시코계 혈통의 주민이기 때문에 일상생활에서 스페인어가 많이 사용되고 있다. 미국쪽 국경도

시 내부에 멕시코인들이 집단적으로 거주하는 게토(ghetto)와 같은 구역을 바리오(barrio)라고 부르는 반면, 미국-멕시코 국경지대의 도시 외곽에 멕시코계 주민들이 저렴한 주거환경속에서 집단적으로 거주하는 촌락을 콜로니아(colonia)라고 부른다. 이는 영어의 colony와 같은 의미로서, 많은 멕시코계 주민들이 상하수도나 전기시설이 제대로 갖추어지지 않은 그러한 거주지역에서 빈민생활을 영위

하고 있다. 플로니아는 도시 행정경계의 외곽에 위치하기 때문에 토지용도지역(zoning)의 규제도 받지 않으며 동시에 시정부의 각종 서비스도 받지 못하는 것이다. 플로니아에 거주하는 주민의 수는 미국-멕시코 국경지대 전체로 볼 때 수백만 명에 이를 것으로 추산된다. 쌍둥이 도시인 El Paso와 Ciudad Juárez의 경우를 보면 1992년도에 El Paso에는 약 68,000명, Ciudad Juárez에는 약

표 2. 미국 접경주들의 산업구조 (1990)

(단위: %)

구 분	California	Arizona	New Mexico	Texas	접경주 전체	미국 전체
총고용자수 (천명)	17,028.8	1,904.9	772.6	9,334.9	29,041.2	117,639
농업	3.2	2.5	3.6	3.7	3.3	1.6
광업	0.3	0.8	2.8	3.1	1.3	0.6
건설업	5.4	5.7	5.3	5.3	5.4	4.5
제조업	13.1	10.2	6.3	11.1	12.1	16.3
공익사업 ¹⁾	4.2	4.5	4.4	5.2	4.6	4.9
도소매업	20.9	22.5	21.3	21.6	21.2	22.4
금융·보험·부동산	8.5	9.0	6.2	7.8	8.3	5.8
서비스업	30.1	29.1	27.2	26.7	28.9	25.3
공공행정	14.3	15.7	22.8	15.4	15.0	18.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 공익사업은 교통·통신·수도·전기·가스사업을 포함
 자료: U.S. Department of Commerce (1997, Internet 자료)

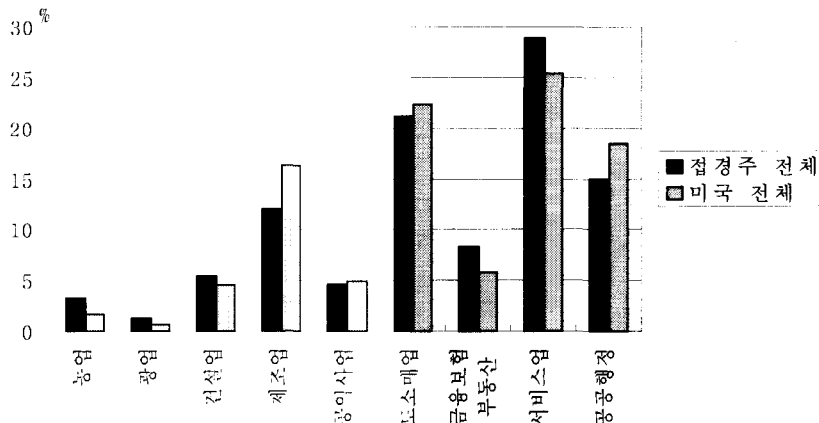


그림 2. 미국 접경주들의 산업구조 (1990)

400,000명 정도의 플로리아 거주자가 있는 것으로 추산되었다(Krooth, 1995, pp.286-287).

미국의 경우 플로리아는 주로 Texas주와 New Mexico주에 분포하고 있으며, 그 수는 1700여 개에 이르는 것으로 확인되었다. 플로리아에 거주하는 주민의 수는 Texas주에 약 390,000명과 New Mexico주에 약 42,000명으로 추산되고 있다. 미국 국경지대의 플로리아에 거주하는 주민의 97%가 멕시코계 주민이며, 이들의 3분의 2는 미국태생이며 나머지는 멕시코에서 태어난 이민자이다. 또한 약 37%의 주민이 영어를 잘 못하는 것으로 조사되었다 (U.S.-Mexico Chamber of Com-

merce, 1997a, p.4; U.S. EPA, 1996, Appendix 8.3-8.4).

4) 소득수준과 산업구조

1991년의 일인당 국민소득을 살펴보면 미국이 22,400 달러이고 멕시코는 3,400 달러로서 소득수준에 있어서는 미국인이 멕시코인 보다 훨씬 높은 것은 사실이나, 한 국가 내에서 국경지대의 주민들을 비교하면 양 국가간에 또 다른 양상이 나타난다. 즉, 멕시코쪽 국경지대 주민들은 멕시코 전체의 평균보다 소득수준이 높은 것으로 나타났지만, 미국쪽 국경지대 주민들은 미국 전체의 평균보다 소득수준

표 3. 멕시코 접경주들의 산업구조 (1990)

구 분	(단위: %)							멕시코 전체
	Baja California	Sonora	Chihuahua	Coahuila	Nuevo Leon	Tamaulipas	접경주 전체	
총고용자수 (명)	565,471	562,386	773,100	586,165	1,009,584	684,550	4,181,256	23,403,413
1차 산업	10.4	22.7	17.0	12.1	6.1	16.3	13.5	22.7
2차 산업	31.7	25.4	35.9	37.7	40.2	30.5	34.3	27.8
3차 산업	54.0	49.0	43.2	47.3	50.5	50.0	48.9	46.1
기 타	3.9	2.8	3.8	2.9	3.2	3.2	3.3	3.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: Pick and Butler (1994, p.311)

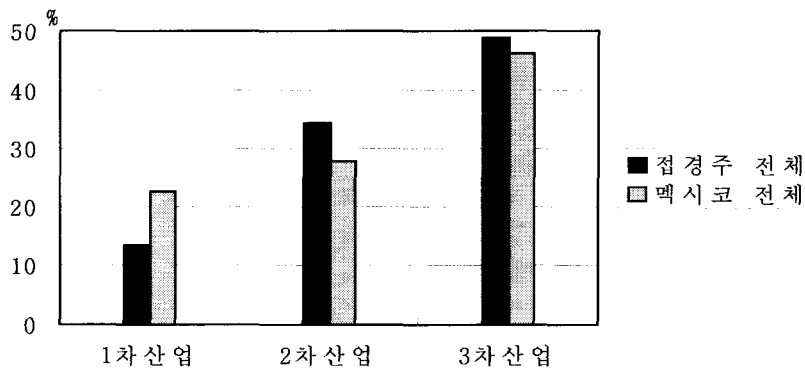


그림 3. 멕시코 접경주들의 산업구조 (1990)

이 낮은 것으로 나타났다(U.S. EPA, 1996, Appendix 8.2; Pick and Butler, 1994, pp.349-350). 1990년 미국 센서스에 의하면 미국 전체 인구 중에서 12.4%가 빈민층으로 분류되는 반면, 미국-멕시코 국경지대의 미국쪽 주민들 중에서 20%가 빈민층으로 분류된다. 멕시코의 국경지대에는 마길라도라 제조업체가 많이 들어섰고 관련 서비스업체도 많아졌기 때문에 주민들의 소득 향상에 많은 기여를 했으며, 이것이 결국 멕시코 남부의 빈민층 주민들이 북부 국경지대로 이주해 들어오는 원인이 되기도 한다.

미국과 멕시코의 국경지대를 포함하는 주들의 산업구조를 비교해보면 역시 많은 차이가 있다. 우선 표 2에서 미국 접경 주들과 미국 전체의 산업구조를 비교해 보면 제조업 부문에서 미국 전체(16.3%)보다 접경주들의 비율(12.1%)이 적은 것이 두드러지며 반면에 1차산업, 건설업, 금융·보험·부동산, 서비스업에서는 미국 전체보다 높은 비율을 보이고 있다(그림 2 참조). 이러한 산업구조의 패턴은 sunbelt 지역의 전형적인 특성으로서 4개 주에 모두 해당이 된다.

멕시코의 접경주들의 경우를 보면 표 3에 나타난 것처럼 접경주들의 제조업(2차산업) 비중은 34.3%로서 멕시코 전체의 27.8%보다 높게 나타났다(그림 3 참조). Sonora주의 2차산업 경우만 멕시코 전체보다 낮을 뿐 나머지 5개 주들은 모두 국가 평균치보다 높았다. 1차산업은 오히려 접경주들이 국가 전체보다 적은 비율을 가지고 있다. 이러한 산업구조가 만들어진 이유는 많은 농촌인구와 도시 유희노동력을 흡수한 마길라도라 때문이다. 미국의 접경주와 비교해 보면 제조업 뿐 아니라, 농업부문에서도 멕시코의 접경주들이 높은 비율을

차지하고 있다. 이것은 멕시코의 북부 지역이 농촌에 기반을 둔 사회로서 급속한 공업화가 이루어지다 보니 나타난 현상이다.

3. 마길라도라 산업

1) 마길라도라 산업의 발달과정

마길라도라(maquiladora)는 흔히 마길라(maquila)라고 줄여서 말하는 스페인어이다. 그 어원은 방앗간에서 곡식을 빻아주고 대가로 받는 곡식의 일부분을 뜻하는데, 지금은 원료, 부품 및 장비를 면세로 미국으로부터 수입하여 저임금 노동력을 이용하여 조립한 후에 중간재 및 최종생산물을 다시 미국으로 수출하는 멕시코 내의 공장들을 의미한다(Blouet and Blouet, 1993, p.265). 이 경우 공장노동자들이 받는 임금이 방앗간 샅과 흡사하다고 해서 붙여진 이름이 마길라도라인 것이다. 이러한 보세가공무역은 1965년에 멕시코정부가 북부 공업지역에 대한 민간주도형 공업화 계획을 수립하면서 마길라도라 프로그램(maquiladora program)을 그 핵심사업으로 추진한 것이 계기가 된다.

이러한 사업을 추진하게 된 배경에는 브라세로 프로그램(bracero program)이 연관되어 있다. 브라세로는 일용 노동자를 뜻하는 스페인어인데, 제 2차 세계대전동안에 청년들이 징병되어 일손이 부족해진 미국의 남부 및 남서부 농장에서 멕시코인 노동자들을 한시적으로 고용할 수 제도를 멕시코 정부와 합의하여 미국 정부가 도입한 것이 브라세로 프로그램이다. 이 제도는 1942년에 시작하여 2차 대전이 끝난 후에도 미국 농장에서 저임 노동력을 이용하기 위해서 20년을 더 지속하였는데, 결국 미

국의 교회, 노동조합, 농장노동자 등의 반대압력에 의해 1964년에 끝나게 된다. 이때는 이미 미국의 농업은 기계화에 의해 저임 노동력을 대체할 수 있는 수준에 와 있었다(Krooth, 1995, p.278). 이러한 브라세로 프로그램의 종료는 미국쪽에는 불법노동자의 문제를 낳게 되고, 멕시코쪽에는 실업자가 양산되는 문제를 낳게 되었다.

그리하여 멕시코 정부에서는 1965년에 외국기업의 투자를 통한 고용확대 및 국제수지 개선과 장기적으로 북부 공업지대를 형성하기 위해서 국경 산업화 계획(Border Industrialization Program, BIP)에 관한 법률을 제정했는데, 이것을 흔히 마길라도라 프로그램이라 부르는 것이다. 이 계획의 주요 골자는 국경에서 20km 이내의 지역에 한해 재수출을 전제로 조립가공용 설비, 재료, 기계, 부품의 면세수입을 허용한 것으로, 외국의 기술 및 자본을 멕시코의 저임 노동력과 결합하여 조립방식의 생산 활동을 통해 수출하는 보세가공무역인 것이다(대외경제정책연구원, 1996, p.484). 결국, 외국의 본사에서 마길라도라에 파견된 외국인들은 관리직과 고급기술직을 담당하고 멕시코인들은 대부분 단순노동직에 종사하게 된다. 미국은 이러한 마길라도라 프로그램을 보조하기 위하여 '9802'는 관세조항(1989년 이전에는 '806/807'이라 했음)⁴⁾을 제정하여 미국에서 멕시코로 수출된 원료 및 부품이 최종생산물이 되어 다시 미국으로 수입될 때 부가가치에 대한 관세만을 부과하도록 조치하였다.

또한 마길라도라를 쌍둥이 공장(twin plant)이라고도 부르는데, 그 이유는 미국측 기업이 멕시코 국경지대의 쌍둥이 도시 같은 곳에 진출하면서 멕시코쪽에는 노동집약적인 마길라도라 공장을 세우고 미국쪽에는 자본집약적인 공장을 세워서 운영한다는

계획이 초기에 수립된 적이 있기 때문이다(Kopinak, 1996, p.8). 그러나 미국쪽 국경지대에는 그러한 자본집약적이며 첨단산업적인 공장은 거의 세워지지 않았고, 다만 창고라든가 사무실이 세워진 경우가 대부분이다(Sklair, 1989, p.48).

마길라도라 프로그램의 초기에는 멕시코 국내산업을 보호하기 위해서 시행지역과 생산품 국내판매 등을 규제했으나, 이후 여러 차례 개정을 통해서 규정을 완화하면서 보다 적극적인 외국인 투자의 유치와 멕시코 전체의 산업화를 추구하게 된다. 특히 마길라도라 산업을 면세혜택을 받은 원료를 가공하여 만든 제품을 전량 수출한다는 의미에서 保税産業(in-bond industry)이라고 부르기도 하는데, 마길라도라 생산품의 일정 부분을 국내에 팔 수 있도록 허용한 1983년 이후부터는 차츰 그 의미가 퇴색해지고 있다. Carrillo(1989; Kopinak, 1996, pp.9-18에서 재인용)는 이러한 멕시코 정부의 정책변화에 따라 마길라도라의 역사를 네 개의 단계로 나누어 설명했는데 그것을 요약하면 다음과 같다.

제 1단계는 1965년부터 1974년까지의 기간으로서 마길라도라의 설립기라고 하겠다. 이때의 마길라도라는 경공업 제품을 조립하는 노동집약적 공장이 대부분이었다. 기업들은 브라세로 보다는 바깥 직장을 가져본 적이 없는 젊은 여성들을 더 선호하여, 단순노동력의 90%이상을 여성인력이 차지했다. 이것은 수출가공산업을 추진하는 다른 나라에서도 나타나는 현상으로서 상대적으로 저임금이면서 섬세한 여성노동력을 이용하는 것이다. 이 기간에 이미 초창기에 제정된 몇 가지 규제조치가 완화되었다. 즉, 1972년부터는 마길라도라 시행지역이 이미 공업화된 지역을 제외한 멕시코 전역으로 확대되

었고, 1973년에는 멕시코기업에 대한 외국인의 지분을 최대 49%로 제한하는 법령의 적용을 섬유 및 의류업종을 제외한 모든 업종의 마길라도라에 대해서 면제시켜줌으로써 외국인이 마길라도라의 100% 소유권을 행사할 수 있게 되었다.

제 2단계는 1974년부터 1976년까지로서 미국의 경제불황에 따른 마길라도라의 침체에 해당하는다. 1974년 말까지는 455개 마길라도라 공장에 75,974명이 고용되어 있었으나 이후 1년 내에 8,760명이 줄어서 67,214명이 된다(표 5 참조). 이에 대해 멕시코정부는 마길라도라에 대해 연방노동법의 적용을 면제시켜 줌으로 미국의 투자를 유인하는 조치를 취하게 된다. 그리하여 마길라도라는 임시직 노동자를 무제한으로 고용할 수 있게되고 퇴직금도 없이 임의로 해고할 수도 있게 되었으며, 신입 노동자의 견습기간을 30일에서 90일로 연장하여 그 기간 동안은 최저임금을 지불하지도 않고 각종 혜택도 부여하지 않아도 되게 되었다. 이러한 대량 실업과 노동조건 악화는 마길라도라에 대해 비판할 때 자주 제시되는 역사적인 증거로 남게 되었다. 즉 마길라도라의 미국 의존성, 고정자본의 부족, 멕시코내의 연계 부족 등의 문제점 때문에 결국 마길라도라가 멕시코 내에서 안정적인 경제기반을 형성할 능력이 없다는 증거가 된 것이다.

제 3단계는 1977년부터 1982년까지의 기간으로서 경기가 서서히 회복되면서 마길라도라의 성장도 빨라지기 시작한다. 멕시코정부는 수입대체전략에서 수출주도형 경제개발정책으로 전환해 가는 시기이다. 정부에서는 마길라도라가 고용확대와 외화 획득에 기여하기 때문에 지속적으로 지원해 나갔으며 페소(peso)화의 가치폭락으로 더욱 빠른 성장이 가능해졌다.

제 4단계는 1983년부터 1989년까지로서 이 기간의 마길라도라 산업은 IMF(International Monetary Fund, 국제통화기금)의 개방경제화 압력으로 더욱 빠르게 성장하였다. 당시 외환위기에 빠져있던 멕시코는 IMF의 구제금융과 함께 개방화의 요구를 수용하게 되었으며, 또한 국경지대의 안정적 개발을 위해 마길라도라에 대한 정책을 수정해서 영속적인 산업으로의 전환을 시도했다. 즉, 자본집약적인 마길라도라에 보다 많은 지원을 하기로 결정하고 기계, 전기전자부품, 자동차용 부품을 만드는 마길라도라에 최우선적 배려를 했다. 1983년부터는 마길라도라에서 전년도에 수출한 물량의 20% 범위내의 생산품을 멕시코 국내시장에 판매할 수 있도록 허용하였으며, 이것도 1989년에는 50%로 상향조정되었다. 폐소화 가치하락은 지속되어 아시아의 한국, 대만, 홍콩, 싱가포르 보다도 싼 임금으로 멕시코 노동자들을 고용할 수 있게 되었다. 그리하여 미국뿐 아니라 미국시장에 진출을 원하는 다른 나라에서도 멕시코의 마길라도라에 대한 투자를 늘렸기 때문에 마길라도라의 업체수와 고용은 계속 증가했다.

멕시코 내수시장을 목표로 1960년대와 1970년대에 진출했던 멕시코내의 외국기업들도 수출시장(대부분 미국시장)을 겨냥한 새로운 투자를 추진하여 마길라도라와 마찬가지로의 기능을 가진 공장으로 변신한 기업들이 제 4단계 기간에 많아졌다. 이러한 현상은 주로 전자산업과 자동차부품 및 자동차조립산업에 많이 나타났는데, 그 원인중의 하나는 경제위기로 인하여 멕시코 내에서 상품에 대한 수요가 격감했기 때문이기도 하다. 이렇게 법적으로는 마길라도라가 아니지만 사실상 마길라도라와 같은 기능을 가진 기업으로 변신하는 이러한 현상을 마길라

표 4. 마길라도라 산업의 성장추세 (1965-1997)

연 도	기 업 수		종 업 원 수		기업당 종업원수
	총계	증가율(%)	총계	증가율(%)	
1965	12		3,000		250
1966	57	375.0	4,257	41.9	75
1967	72	26.3	17,936	321.3	249
1968	79	9.7	17,000	-5.2	215
1969	108	36.7	15,858	-6.7	147
1970	120	11.1	20,327	28.2	169
1971	251	109.0	29,214	43.7	116
1972	339	35.0	48,060	64.5	142
1973	370	9.1	51,184	6.5	138
1974	455	23.0	75,974	48.4	167
1975	454	-0.2	67,214	-11.5	148
1976	448	-1.3	74,496	10.8	166
1977	443	-1.1	78,433	5.3	177
1978	457	3.2	90,704	15.6	198
1979	540	18.0	111,365	22.8	206
1980	620	14.8	119,546	7.3	193
1981	605	-2.4	130,973	9.6	216
1982	585	-3.3	127,048	-3.0	217
1983	600	2.6	150,867	18.7	251
1984	672	12.0	199,684	32.4	297
1985	760	13.1	211,968	6.1	279
1986	891	17.2	249,833	17.9	280
1987	1,125	26.3	305,253	22.2	271
1988	1,396	24.1	369,489	21.0	265
1989	1,655	20.5	429,725	12.3	260
1990	1,920	16.0	446,258	3.8	232
1991	2,013	4.8	486,723	9.1	242
1992	2,129	5.8	511,339	5.1	240
1993	2,143	3.1	546,588	6.9	249
1994	2,064	-6.0	600,585	9.9	291
1995	2,241	8.6	680,209	13.3	304
1996	2,412	7.6	750,000	10.3	311
1997	2,624	8.8	861,143	14.8	328

자료: 1965-1988년은 South (1990, p.550), 1989년은 Pick and Butler (1994, p.380),
1990-1994년 자료: 대외경제정책연구원(1996, p.490),
1995년은 Twin Plant News (December 1996, p.8),
1996년은 Twin Plant News (December 1996, p.8: 1996년 자료는 추정치),
1997년은 Twin Plant News (August 1997, p.45: 1997년 8월 현재 집계).

표 5. 국경도시별 마길라도라 기업수와 종업원수

국경 도시	기업 수				종업원 수			
	1991	%	1997	%	1991	%	1997	%
Tijuana	492	24.4	581	22.1	62,632	12.9	132,348	15.4
Ensenada	37	1.8	59	2.2	2,590	0.5	8,208	1.0
Tecate	80	4.0	91	3.5	4,738	1.0	8,636	1.0
Mexicali	133	6.6	143	5.4	20,151	4.2	39,650	4.6
San Luis R. C.	19	0.9	28	1.1	2,641	0.5	7,845	0.9
Nogales ¹⁾	67	3.3	88	3.4	18,090	3.7	30,727	3.6
Agua Prieta	26	1.3	32	1.2	5,938	1.2	9,760	1.1
Cd. Juárez ²⁾	260	12.9	294	11.2	125,383	25.9	188,036	21.8
Cd. Acuña	46	2.3	53	2.0	17,017	3.5	27,067	3.1
Piedras Negras	42	2.1	45	1.7	7,905	1.6	11,966	1.4
Nuevo Laredo	64	3.2	53	2.0	16,915	3.5	19,973	2.3
Reynosa	82	4.1	91	3.5	30,732	6.3	44,108	5.1
Matamoros ³⁾	96	4.8	133	5.1	38,051	7.9	54,986	6.4
국경지대 합계	1,444	71.7	1,691	64.4	355,252	73.0	583,310	67.7
내륙지역 합계	569	28.3	933	35.6	131,471	27.0	277,833	32.3
전국 합계	2,013	100.0	2,624	100.0	486,723	100.0	861,143	100.0

주: 1) Magdalena 포함, 2) Rodrigo 포함, 3) Río Bravo 포함

자료: 1991년은 대외경제정책연구원(1996, p.493),

1997년은 Twin Plant News (August 1997, p.45: 1997년 8월 현재 집계).

화(maquilazation, maquilization) 또는 마길라도라화(maquiladorization)라고 한다(Kopinak, 1996, p.13). 그러한 변화가 나타난 또 다른 이유는 미국의 관세정책에는 저개발국가에서 수출한 물품에 대해 낮은 관세를 적용하는 일반특혜 관세제도(GSP)가 있기 때문이다. 멕시코에서 생산된 제품을 미국으로 수출할 때 마길라도라 제품이 아니면 무관세 혜택은 못 받지만 일반특혜관세제도

에 의해 적어도 상당히 낮은 관세가 적용되기 때문에 미국으로 수출하려는 것이다. Carrillo(1990 a, p.110; Kopinak, 1996, p.13에서 재인용)는 마길라도라화된 자동차산업에 대한 그의 연구에서 기존 기업이 마길라도라화 하면서 나타나는 4가지 특성을 (1) 노동력의 여성화, (2) 고도로 분화된 작업내용(대부분 단순직), (3) 임금의 삭감, (4) 비노조화라고 설명했다.

1989년 이후의 기간은 제 5단계라고 말할 수 있다. 멕시코정부는 1989년에 혁신적인 법령을 공포하면서 광업, 석유화학, 자동차 부품, 통신산업을 제외한 전 산업부문에 과거 외국인 소유지분을 최대 49%로 제한했던 법령을 철폐하여 마길라도라가 아닌 기업이더라도 외국인의 100% 소유권을 인정하였다. 당시 살리나스 대통령이 집권하고있던 멕시코정부는 이러한 조치가 멕시코 경제의 세계화를 위해서 필수적이며, 마길라도라의 역할도 멕시코 산업의 국제경쟁력 강화하는데 절대적이라고 평가했다(Kopinak, 1996, p.16). 이리하여 유럽, 일본, 한국의 다국적 기업들도 멕시코에 많이 진출하게 되었다. 뿐만 아니라 마길라도라가 아닌 멕시코인 기업들도 내수용보다 적은 물량이라면 마길라도라와 같은 조건으로 수출이 가능하도록 허용했으며, 마길라도라의 경우는 전년도 수출액의 50%에 해당하는 생산량을 국내시장에 판매하는 것을 허용했다. 이후부터는 이렇게 마길라도라 생산과 비마길라도라 생산을 함께 하는 기업(소위 part-time maquiladora)들이 많이 늘어나게 되어 마길라도라 기업과 비마길라도라 기업의 구분이 모호해지게 되었다. 게다가 1차산업과 賃加工 契約 기업(shelter company)⁵⁾도 마길라도라 법에 의한 면세혜택을 받게 되었다(Kopinak, 1996, pp.16-17). 이로써 마길라도라 기업의 운영방식은 세 가지가 가능하게 되었다. 즉, 첫째는 외국기업의 자회사(subsidiary) 또는 분공장(branch plant)에 의한 직영, 둘째는 賃加工 계약(shelter program), 셋째는 下請계약(subcontracting)이다(대외경제정책연구원, 1996, p.487-489).

1994년부터는 NAFTA의 규정에 의하여 마길라도라 생산제품의 내수판매 허용비율이 1989년에

개정된 50%보다 차츰 높아지게 되어, 1994년의 55%에서부터 이후 매년 5%씩 상향조정하여 2000년까지는 85%가 되고, 2001년에는 100%를 허용하여 마길라도라 제품에 대한 내수시장 제한이 사라지게 된다(대외경제정책연구원, 1996, p.485). 그렇게 되면 멕시코 국내산업을 보호장치 없이 마길라도라와 경쟁해야 하며, 마길라도라라는 용어에는 보세산업이란 의미는 없고 단지 외국인이 투자한 제조업체이라는 의미만 남게될 것이다.

마길라도라 프로그램이 시작된 이래, 마길라도라 고용인의 특성도 많이 변했다. 근로자의 대부분이 여성이었던 초기와는 달리 남성이 차츰 늘어나서, 멕시코 전체의 마길라도라 근로자중에서 여성이 차지하는 비율은 1979년에는 76.9%이었으나 1989년에는 61.3%로 줄어들었다. 이것을 性比(sex ratio: 여성 100명당 남성의 비율)로 표시하면, 1979년에는 30이고 1989년에는 63이다(Pick and Butler, 1994, p.377). 멕시코인 근로자들의 노동의 질에서 볼 때 초기의 마길라도라에서는 단순조립을 위한 저임 노동력이 대부분이었는데 최근에 와서는 숙련기술직에 종사하는 노동력이 점차 늘어나고 있다. 1975년에는 마길라도라 근로자의 86%가 단순생산직에 종사했으며, 기술직에는 8.8%, 관리직에는 5.1%가 종사했으나, 1988년에는 단순생산직 81.8%, 기술직 11.8%, 관리직 6.4%의 분포를 보임으로서 기술직과 관리직의 비율이 차츰 증가하고 있음을 알 수 있다(Pavlakovic and Kim, 1990, p.10).

2) 마길라도라 산업의 성장과 분포

마길라도라 산업의 성장추세를 살펴보면 표 4와 같다(그림 4 참조). 마길라도라 프로그램이 시작

한 1965년에는 12개의 공장에서 약 3,000명의 종업원을 고용했으나, 1997년에는 2,600개가 넘는 마길라도라에 80만명 이상의 고용인이 일하고 있다. 1975년부터 3년간 기업수가 감소한 것은 앞에서 설명한 것처럼 미국의 불황에 따른 마길라도라의 침체에 있었기 때문이다. 마길라도라 업체의 증가는 멕시코의 화폐인 페소(peso)의 평가절하와 밀접한 연관을 가지고 있다. 페소가 평가절하 되면 외국 투자 기업체에서는 멕시코인 근로자에 대한 임금 지급의 부담이 더욱 줄어들기 때문에 마길라도라에 대한 투자는 더욱 매력적이 되는 것이다. 실제로 지난 20여년간 3차례(1976년, 1982년, 1994년)의 급격한 평가절하는 마길라도라의 수를 증가시키는데 기여를 했다. 1993년과 1994년 사이에 기업수는 다소 감소했으나 그 이후부터는 1994년 12월의 페소화 평가절하에 힘입어 기업수와 종업원수가 더욱 급속히 증가하고 있다. 표 4에서 페소화의 평가절하 시기와 마길라도라 업체수

의 감소 시기를 비교해 보면 흥미로운 현상도 발견된다. 즉, 평가절하 이전의 한두해 동안에는 외국인 투자의 감소와 불경기의 영향으로 마길라도라 업체수가 감소하다가 평가절하 후에 다시 급성장 하는 패턴이 반복되고 있는 것이다.

표 4에 나타난 기업당 종업원수의 변화를 보면 1971년부터는 기업당 고용규모가 대체로 꾸준히 커져 왔음을 알 수 있다. 즉, 1971년의 116명에서 1997년의 328명으로 늘어났으며, 최근의 자료인 1991년부터 1997년까지의 증가율을 보더라도 기업수는 30.4%가 증가한 반면 종업원수는 76.9%가 증가해서 기업의 고용규모가 더욱 커지고 있음을 알 수 있다. 이러한 마길라도라 고용규모의 증가에 힘입어 마길라도라 고용이 멕시코 전체의 제조업 고용인수에서 차지하는 비중도 1988년의 13.7%에서 1994년에는 18.6%로 계속 증가하는 추세에 있다(대외경제정책연구원, 1996, p.491). 이로써 마길라도라가 고용창출을 통해서 멕시코 경

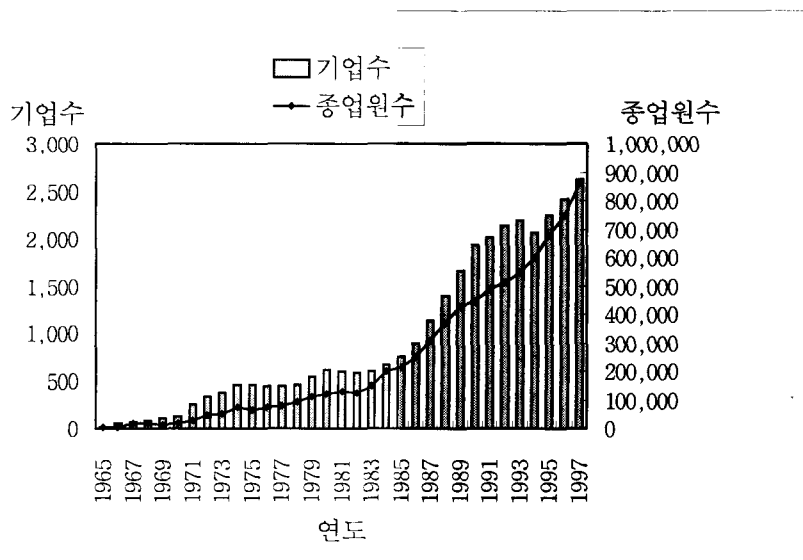


그림 4. 마길라도라 기업과 종업원의 증가

표 6. 업종별 마길라도라 기업수와 종업원수

업종	기업수				종업원수			
	1991	%	1997	%	1991	%	1997	%
식품가공	53	2.6	69	2.6	8,507	1.7	12,057	1.4
섬유, 의류	350	17.4	681	26.0	49,377	10.1	161,521	18.8
신발, 가죽제품	56	2.8	57	2.2	7,712	1.6	8,547	1.0
목재·철재 가구 및 부품	269	13.4	320	12.2	28,256	5.8	44,549	5.2
화학제품	106	5.3	109	4.2	7,947	1.6	15,052	1.7
차량 장비 및 부품	168	8.3	194	7.4	128,237	26.3	174,257	20.2
비전기용 장비 및 도구	38	1.9	42	1.6	4,959	1.0	8,933	1.0
전기·전자 기계 및 장비	114	5.7	135	5.1	49,597	10.2	79,607	9.2
전기·전자 제품 및 부품	401	19.9	428	16.3	116,227	23.9	214,578	24.9
장난감 및 운동용품	29	1.4	52	2.0	6,384	1.3	12,922	1.5
기타 제조업	327	16.2	399	15.2	54,044	11.1	94,869	11.0
서비스업	102	5.1	138	5.3	25,476	5.2	34,251	4.0
전국 합계	2,013	100.0	2,624	100.0	486,723	100.0	861,143	100.0

자료: 1994년은 대외경제정책연구원(1996, pp.496-497),
1997년은 Twin Plant News(August 1997, p.45: 1997년 8월 현재 집계).

제에 기여하는 바가 크다는 것을 미루어 짐작할 수 있다.

표 5는 국경도시별 마길라도라 기업수와 종업원수, 그리고 국경지대의 마길라도라가 전국에서 차지하는 비중에 대한 1991년과 1997년 자료를 제시한 것이다. 표 4에서 제시한 것처럼 마길라도라의 기업수와 종업원수는 전반적으로 증가해온 반면에, 국경지대에 위치한 마길라도라가 멕시코 전체에서 차지하는 비중은 마길라도라 프로그램을 멕시코 전역으로 확대한 1972년이래 계속 낮아져 왔다. 그 비중을 마길라도라 기업수로 보면 1991년도에는

71.7%이었으나 1997년에는 64.4%가 되었으며, 마길라도라 종업원수로 보면 1991년도에는 73%이었으나 1997년도에는 67.7%가 되었다. 이것은 마길라도라 기업들의 분포가 점차 내륙으로 분산하고 있음을 의미한다.

마길라도라의 국경도시별 분포를 살펴보면, 마길라도라 기업이 가장 많이 모여있는 곳은 Tijuana로서 1997년 자료에 의하면 전국의 22.1%(581개)가 몰려 있으며, 둘째는 Ciudad Juárez로서 전국의 11.2%(294개)가 모여 있고, 기타 도시들은 6% 미만의 비중을 차지하고 있다.

반면에 마길라도라 종업원수가 가장 많은 곳은 Ciudad Juárez로서 1997년 자료에 의하면 전국의 21.8%(188,036명)가 몰려 있으며, 둘째는 Tijuana로서 전국의 15.4%(132,348명)가 모여 있다. 이러한 자료에서 Ciudad Juárez에는 노동 집약적 기업이 더 많이 분포하고 Tijuana에는 기술집약적 또는 자본집약적 기업이 비교적 많이 분포한다는 것을 알 수 있다(대외경제정책연구원, 1996, p.493).

Tijuana와 Ciudad Juárez의 마길라도라의 기업수와 종업원수는 꾸준히 증가해 왔지만, 멕시코 전체에서 차지하는 비중의 변화를 살펴보면, 마길라도라가 내륙으로 진출하는 경향 때문에 1991년과 1997년의 비중이 Tijuana는 24.4%에서 22.1%로, Ciudad Juárez는 12.9%에서 11.2%로 약간씩 낮아졌다. 그러나 마길라도라 종업원의 경우는 다른 양상을 보여서 Tijuana의 비중은 13.9%에서 15.4%로 높아진 반면 Ciudad Juárez의 비중은 31.1%에서 21.8%로 낮아졌다. 이것은 Tijuana의 마길라도라 고용은 전국 평균보다 빠르게 증가한 반면 Ciudad Juárez의 고용은 상대적으로 느리게 증가했다는 것을 뜻한다.

이러한 마길라도라의 기업수와 종업원수를 업종별로 나타낸 것이 표 6이다. 1997년도 업종별 기업수를 보면, 가장 많은 업체수를 가진 업종은 섬유·의류 제조업으로서 681개 업체가 종사하여 전국 마길라도라 업체수의 26%를 차지하고 있으며, 그 다음 순위는 전기·전자 제품 및 부품 제조업 428개 업체(16.3%), 기타 제조업 399개 업체(15.2%), 목재·철재 가구 및 부품 제조업 320개 업체(12.2%) 등으로 나타났다. 1997년도 업종별 종업원수를 보면, 가장 많은 종업원수를 가진 업

종은 전기·전자 제품 및 부품 제조업으로서 214,578명이 종사하여 전국 마길라도라종사자수의 24.9%를 차지하고 있으며, 그 다음 순위는 차량 장비 및 부품 제조업 174,257명 (20.2%), 섬유·의류 제조업 161,521명 (18.8%) 등으로 나타났다. 업종별 기업수에서 1위(26%)였던 섬유·의류 제조업이 종업원수에서는 3위(18.8%)로 나타난 것은 이 업종의 기업들이 대부분 소규모 영세기업이라는 것을 의미한다. 목재·철재 가구 및 부품 제조업의 경우도 마찬가지로 기업수에서는 비중이 12.2%이지만 종업원수에서는 5.2%의 비중을 차지하기 때문에 소규모 영세기업이 대부분인 것을 알 수 있다. 반면에 전기·전자 제품 및 부품 제조업은 기업수에서는 16.3%이지만 종업원수에서는 24.9%로서 고용규모가 큰 업체가 많다는 것을 알 수 있으며, 차량 장비 및 부품 제조업도 기업수에서는 7.4%이지만 종업원수에서는 20.2%의 비중을 차지하기 때문에 대규모 업체가 많다는 것을 알 수 있다.

마길라도라의 업종별 변화를 1991년과 1997년을 대비해서 살펴보면, 그 기간 동안에 모든 업종에서 기업과 종업원의 절대 수가 증가했다. 특히 종업원수가 급증한 업종은 섬유·의류 제조업과 전기·전자 제품 및 부품 제조업으로서 각각 112,144명과 98,351명이 늘었다. 이러한 변화는 그러한 업종의 제품에 대한 미국시장의 수요에 대처하기 위해서 미국을 위시한 세계의 다국적 기업들이 마길라도라 산업에 진출했다는 것을 반영한다. 업종별 비중의 1991년과 1997년 사이의 변화를 보면, 섬유·의류 업종은 기업수의 비중에서는 17.4%에서 26%로 늘었으며 종업원수의 비중에서도 10.1%에서 18.8%로 늘어났다. 섬유·의류

표 7. 마길라도라 산업의 수출입 비중 (1991-1994)

(단위: FOB, 백만달러)

연도	수출		수입		무역수지	
	전체산업	마길라도라(%)	전체산업	마길라도라(%)	전체 산업	마길라도라
1991	42,688	15,833(37.1)	49,967	11,782(23.6)	-7,279	4,051
1992	46,196	18,680(40.4)	62,129	13,936(22.4)	-15,934	4,743
1993	51,886	21,853(42.1)	65,367	16,442(25.2)	-13,481	5,410
1994	60,882	26,269(43.1)	79,346	20,466(25.8)	-18,464	5,803

자료: Mexico INEGI (1995: 대외경제정책연구원, 1996, p.498에서 재인용).

* INEGI는 Instituto Nacional de Estadística, Geografía, e Informática (국립통계지리정보원)의 약자.

업종의 비중이 이렇게 큰 폭으로 신장하였기 때문에 다른 업종들은 절대수의 증가에도 불구하고 같은 기간동안 상대적으로 그 비중이 비슷하거나 감소한 것으로 나타났다.

3) 마길라도라 산업과 무역

표 7은 마길라도라 산업이 멕시코의 수출입에 기여하는 비율을 보여준다. 1991년에는 멕시코 전체 수출액의 37.1%(158억 달러)를 마길라도라 산업이 담당했으나 그 비중이 매년 상승하여 1994년에는 43.1%(263억 달러)에 이르게 되었다. 수입에서 마길라도라 산업이 차지하는 비중은 1991년의 23.6%(117억 달러)에서 1994년의 25.8%(205억 달러)로 늘어났다. 마길라도라 산업에서 필요로 하는 수입품은 조립을 위한 원자재 혹은 중간재 부품 등의 공산품이 대부분을 차지하고 있으며, 1994년의 경우 마길라도라 산업의 수입품 중에서 95.7%가 공업제품이었다(대외경제정책연구원, 1996, p.500). 무역수지면에서 보면 멕시코 전체의 무역 수지는 매년 적자이지만(1995년부터는 폐소화 폭락으로 인한 수출호조로 무역수지가 흑

자로 돌아섰음), 마길라도라 산업에서는 계속 흑자를 보이고 있으며, 그 흑자폭도 1991년의 40.5억 달러에서 1994년의 58억 달러로 늘어났다. 이것으로 마길라도라 산업이 멕시코 경제에 기여하는 바가 크다는 것을 다시 확인할 수가 있다. 다만 마길라도라 산업에서 필요로 하는 원료의 2%만이 멕시코 내에서 공급되고 나머지는 수입해서 사용하기 때문에 멕시코의 입장에서는 원자재 수입을 줄이고 국내 기업이 공급할 수 있는 기반 산업을 육성할 필요가 있다(Patten, 1996, p.13).

마길라도라 산업의 총수출액에서 각 재화가 차지하는 비중을 나타낸 것이 표 8이다. 가장 높은 비중을 차지하는 재화는 중간재이며, 그 비중은 1991년의 61.7%에서 1994년의 51.8%로 낮아졌다. 이것은 마길라도라가 부품을 조립해서 완제품을 수출하는 것보다 중간재를 수출하는 비율이 더 높다는 것을 뜻한다. 중간재로서 수출될 경우 대부분 미국 내에서 완제품으로 조립된다. 그러한 중간재의 비중은 해가 갈수록 낮아지는 반면 소비재와 자본재 같은 완제품의 비중은 차츰 높아져서 지금은 중간재와 완제품이 거의 비슷한 비중을 차지하게 되

었다. 특히 자본재는 기술축적과 높은 부가가치와 연관되어 있기 때문에 자본재 수출의 비중이 높아지는 것은 멕시코의 경제를 위해서 바람직한 일이다.

4. 생산체계와 입지의 특성

1) 생산체계적 특성

최근에 설립된 자동차관련 산업 및 전자산업 분야의 마길라도라 생산체계는 과거의 생산체계와 기술적인 측면에서 차이점을 보이고 있다. 이러한 산업의 생산체계는 자본집약적인 자동화공정을 채택하고 있기 때문에 과거의 노동집약적인 단순조립과는 차이가 있다. 이러한 변화와 관련해서 마길라도라 산업도 범세계적인 기업전략상의 역할에 있어서 역사적인 전환점에 와 있으며(Wilson, 1990, p.136), 앞으로 마길라도라가 선택할 방향은 세 가지라는 주장이 있다(Wilson, 1992). 즉, 과거의 마길라도라처럼 단순조립만 하는 방향, 단순조립에서 벗어나서 일정수준의 기술을 이용한 가공생산을 하는 방향, 그리고 진보된 신기술을 이용한 유연적 생산을 하는 방향이 그것이다. 멕시코정부에서도 멕시코 산업의 근대화를 위하여 더욱 자동화기술을 채용하고 노동조합화된 노동력을 고용하는

‘second-wave’ 마길라도라의 방향을 제시한 적이 있다(Kopinak, 1996, p.19).

Kopinak(1996, pp.18-27)은 이러한 마길라도라의 변화를 대량조립생산의 구체계(old system)와 유연적 생산의 신체계(new system)로 이분하여 설명하고 있다. 이러한 이분법의 근거는 근대화이론(modernization theory)의 이중적 기술론(dual-technology thesis)이다. 근대화이론의 근간은 초기산업화 단계에서 높은 생산성과 고임금 구조를 가진 산업부문이 저생산성과 저임금구조의 전통적인 농업부문을 잠식하며, 산업화가 진행되면서 노동력은 낮고 생산성이 낮은 산업부문에서 고임금을 지불하는 새로운 산업부문으로 이행한다는 것이다. 이 이론을 마길라도라 산업의 변화에 적용하면 생산방식과 기술수준의 변화에 따라 舊마길라도라(old maquiladora)에서 新마길라도라(new maquiladora)로 이행하고 있는 것이라 해석할 수 있다. 이러한 변화의 증거는 자동차 산업 및 전자산업 분야의 마길라도라에서 새로운 기술채용과 자동화 설비투자가 이루어지는 점과 단순 노동집약적 산업들이 카리브해 연안국가나 중미국가들로 이전되는 추세(Gereffi, 1992, p.148), 그리고 저임금 단순조립에 이용된 여성노동력의 비율이 현

표 8. 마길라도라의 총수출액과 재화별 구성비 (1991-1994)

(수출액 단위: FOB, 천 달러)

연도	마길라도라 산업 총수출액	소비재 (%)	중간재 (%)	자본재 (%)
1991	15,833,065	22.3	61.7	16.0
1992	18,680,054	23.5	56.8	19.7
1993	21,853,024	25.3	55.2	19.6
1994	26,269,245	27.6	51.8	20.7

자료: Mexico INEGI (1995: 대외경제정책연구원, 1996, p.499에서 재인용).

저하게 줄어들어는 점에서 찾을 수 있다.

생산방식에 있어서의 구체계와 신체계의 특징을 대조하는 여러 문헌들을 보면, 구체계는 규모경제에 기반을 둔 표준화된 대량생산 체계로서 생산과정의 빠른 변경이 어렵고 재고가 많이 쌓이게 되는 반면, 신체계는 컴퓨터 자동화설비를 갖추어 생산과정의 신속한 변경이 가능하며 소량의 다양한 제품을 생산하여 적시(just-in-time)에 공급함으로써 재고를 없애는 유연적 전문화(flexible specialization)에 의한 생산을 한다는 것이다. 업무조직면에서 구체계는 계층적으로 분리된 업무를 처리하며 갈등문제는 노동조합을 통하여 해결하지만, 신체계는 팀별 협동관계를 중시하고 생산성에 따라 더 높은 임금을 지급 받으며 노조의 역할은 덜 중요해진다. 생산과정의 공간적 분업에서도 구체계에서는 비교우위에 기반을 둔 분산된 입지가 효율적이라고 간주한 반면(예를 들어 후진국에서는 천연자원과 저임금노동을 제공하는 생산과정을 맡고 선진국은 자본집약적 생산과정을 수행하는 경우), 신체계에서는 대고객인 기업 주변에 소공급자들이 가까이 입지하여 시장변화에 즉각 대처한다는 차이점이 있다. 흔히 이러한 구체계를 Taylorism, Fordism이라 하고 신체계를 Post-Fordism이라 한다.

舊마길라도라를 포함한 멕시코 제조업체들의 업무조직은 Fordism과 유사하지만 임금수준은 낮고 직업안정도 미흡한 편이다. Fordism하의 경영조직에서는 노조활동에 의하여 더 높은 임금수준과 직업안정이 보장되는 장점이 있는데, 멕시코의 기업들처럼 그러한 혜택이 없는 경우를 neo-Fordism이라 부른다. 근대화 이론의 이중적 기술론에 의하면 舊마길라도라는 점차 사라져야 하지만, 이 부분에 대해서는 아직 논란이 있다. Carrillo (1990b,

p.160; Kopinak, 1996, p.19에서 재인용)는 1980년대의 모든 마길라도라 산업에서 생산작업을 재조직할 때 이중적 전략을 채택했다고 주장한다. 즉, 자본집약적인 첨단기술 마길라도라는 다기능을 가진 작업팀과 품질 관리 서클(quality circle) 등의 새로운 작업조직을 개발한 반면, 저급한 기술의 노동집약적 마길라도라에서는 비숙련직의 반복작업 중심의 긴 조립라인을 여전히 채택했다는 것이다. 최근의 다른 연구에서도 구마길라도라와 신마길라도라의 구별이 예상한 것처럼 뚜렷하게 나타나지 않았으며, 유연적 생산업체에서도 긴 조립라인을 채용한 예가 있었다. Carrillo (1990a, p.84; Kopinak, 1996, p.25에서 재인용)는 이중적 기술(dual technology)의 개념은 과도하게 단순화된 것이며 기술적 이질성(technological heterogeneity)이라는 용어가 더 적절하다고 주장했다. 자동차 산업 및 전자산업 분야의 마길라도라에서 나타나는 자동화 및 새로운 생산체계는 일관된 추세를 반영하는 것이 아니며, 현재는 첨단기술산업의 신체계와 원시적인 설비의 노동집약적인 구체계가 혼재되어 있다고 보는 것이다. 심지어 한 기업 내에서도 이질적인 자본집약적 생산과정과 노동집약적 생산과정이 혼재되기도 하기 때문이다.

2) 산업입지적 특성

제조업의 입지변화에 대한 연구에서 제품수명주기 이론(theory of product life cycle)은 유용한 분석틀을 제공해 준다. 제조업의 입지가 대도시에서 농촌지역으로 이동하는 경우, 미국의 전통적 공업지대(manufacturing belt)에서 선벨트(sun belt)지역으로 이동하는 경우, 선진국에서 후진국으로 이동하는 경우 등에 대한 설명에서 제품수명주기이

광범위하게 적용될 수 있다. 이 이론에 의하면 입지변화를 초래하는 제품의 생산주기를 크게 3단계로 나눌 수 있는데, 각 단계를 간략히 요약하면 다음과 같다.

첫 단계는 제품개발단계로서 과학기술이 중요한 역할을 담당한다. 여러 번의 시행착오 끝에 기술혁신이 나타나고 그 기업은 독점적으로 시장을 확대해 나간다. 이때의 전형적인 제조업의 입지는 정보교환이 쉬운 대도시 지역이 될 것이다. 두 번째 단계는 성장단계로서 제품의 수요가 팽창하고 자본투자가 늘어나면서 제품의 표준화가 달성된다. 경쟁업체들이 등장하면서 경영기술이 중요해 진다. 기업은 분공장(branch plant)과 해외지사들을 공간적으로 분산 배치하여 시장확대를 시도한다. 세 번째 단계는 성숙단계로서 기술수준의 정체, 표준화된 대량생산공정, 포화된 시장이 특징이다. 기업은 생산비를 낮추기 위해서 자본으로 노동을 대체하기도 하고 노동비용이 저렴한 곳을 찾아 이동하기도 한다. 어떤 업종은 노동비가 저렴하고 노동력이 풍부한 후

진국에 분공장을 세워서 제조과정 전체나 일부 노동집약적인 공정을 시행하고 완제품이나 반제품을 재수입한다(South, 1990, pp.552-553).

이러한 이론의 핵심은 제조업 입지의 변화과정으로서 제조과정이 성숙해지면서 노동비가 저렴한 곳을 찾아 공장이 이동한다는 것으로서, 해외로 진출하는 노동집약적 산업이 가장 먼저 고려하는 것이 노동비용이다. 멕시코에 진출하는 외국기업들의 의사결정에 가장 큰 영향을 준 것은 무엇보다도 멕시코의 싼 임금수준이다. 마길라도라 산업도 제품수명주기론의 성숙단계에서 저임금 국가로 이동한 노동집약적이고 표준화된 생산공정시설의 한 예로서 설명될 수 있을 것이다. 최근의 마길라도라 산업은 점차 자동화된 조립공정과 자본집약적 생산이 늘어나고 있는 추세이지만(Sklair, 1989), 자본집약적 생산체계도 노동집약적 공정을 포함할 수 있으며, 마길라도라 산업에는 노동에 비해서 자본의 비율이 낮은 노동집약적 제조과정이 일반적이다(South, 1990, p.553). 멕시코 마길라도라와 미국 생산

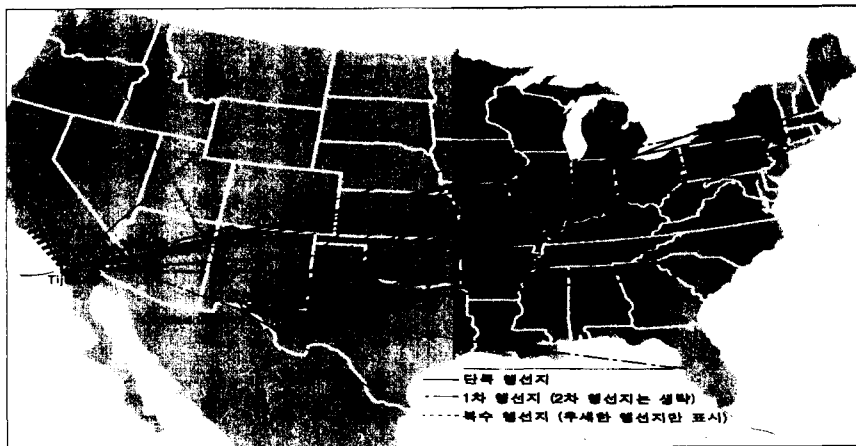


그림 5. Tijuana와 Ciudad Juárez에 위치한 마길라도라에서의 수출 행선지 (1986)

출처: South (1990, p.556)

직 근로자의 시간당 임금수준은 1980년에는 각각 \$1.42와 \$9.84로서 6배 이상 차이가 났으나 1982년부터 페소(peso)화의 평가절하로 차이가 더욱 벌어져서 1987년에는 각각 \$0.84와 \$13.46으로서 16배의 차이가 났다(South, 1990, p.554).⁶⁾ 그러므로 멕시코는 다국적 기업의 생산기지로써 절대 유리한 것이다. 1980년대 페소화의 평가절하와 마찬가지로 1994년 말 평가절하도 멕시코인의 임금수준을 낮추어 노동비 절감효과를 보이기 때문에, 그 이후 멕시코에 투자하는 외국기업들이 급증하고 있는 것이다.

South(1990)가 4개의 멕시코 국경도시(Tijuana, Ciudad Juárez, Nogales, Nuevo Laredo)의 303개 마길라도라 업체에 대해 실시한 설문조사에 의하면, 마길라도라 산업이 그러한 국경도시들에 입지한 요인으로 미국과의 근접성(proximity), 풍부한 노동력, 하부구조(infrastructure), 공업단지 조성, 賃加工 契約 기업(shelter company)의 영향 등을 들고 있다. 멕시코 국경지대가 미국 기업의 제조업 입지로서 특히 매력적인 이유는 멕시코의 싼 임금 뿐 아니라 미국과의 근접성에도 있다. 국경지대는 부품공급과 제품분배에 있어서 운송비와 운송시간을 절약할 수 있으며, 미국측 관리직 요원들이 미국쪽에 거주하면서 출퇴근하기 좋은 위치에 있는 것이다. 제조업 입지에 있어서 운송비는 바로 A. Weber의 공업입지론의 핵심적인 변수인 것이다. 현재 멕시코는 전국을 3개의 임금지대(wage zone)로 나누고 내륙지방의 최저임금을 북부국경지대보다 20% 적게 告示하여 미국과의 접근성 때문에 국경지대에 몰린 기업들을 내륙의 낙후지역으로 유도하고 있다(South, 1990, p.558).

마길라도라의 입지를 구체적으로 살펴보면, 미국 내 모공장(parent plant)⁷⁾, 물류센터(distribution center) 또는 시장(market)에의 근접성이 입지의 중요한 요인인 것으로 밝혀졌다. 마길라도라에서 제품이 수출되어 나가는 행선지를 보이는 그림 5에서 알 수 있는 것처럼, Tijuana의 많은 기업들은 가까운 California주와 Arizona주로 수출하고 있는 반면 Ciudad Juárez의 기업들은 대부분 미국의 동부와 중서부(midwest)로 수출하고 있다. 1986년도 자료에 의하면 Tijuana 마길라도라 업체의 80%가 California에 모공장이나 물류센터를 가지고 있다는 연구결과도 있다(Herzog, 1990, p.167). 이러한 마길라도라의 전방연계(forward linkages) 패턴에서 알 수 있는 것은 마길라도라의 입지선정에서 대체로 운송비와 운송시간을 줄이기 위한 입지가 고려되었다는 것과 마길라도라 산업은 선벨트(sunbelt)지역의 시장이나 산업성장과는 거의 관련이 없다는 것이다. 그리고 마길라도라들의 상당수가 미국 북동부의 공업지대(manufacturing belt)와 전방연계되어 있다는 사실은 조립가공업체의 입지변화 분석에 제품수명주기 이론을 적용할 수 있다는 것을 시사하고 있다(South, 1990, pp.564-565).

South(1990)의 설문조사 결과에 의하면 모공장이 없는 경우 본사의 위치와 마길라도라의 입지는 거의 관계가 없으며, Tijuana의 일부 마길라도라의 경우는 동아시아 쪽에서 오는 부품획득에 대한 접근성도 입지에 영향을 미친 것으로 나타났다. 그러나, 원료획득은 대체로 마길라도라의 입지에 영향을 미치지 않았다. 그 이유는 필요한 여러 가지 부품들의 공급처가 지리적으로 다양하기 때문인데, 많은 마길라도라들이 미국 전역뿐 아니라 유럽, 동아

시아에서도 부품을 공급받고 있다. 앞서서도 언급한 것처럼 마길라도라가 멕시코 내에서 원료를 공급받는 비율은 2% 정도이기 때문에 멕시코에 대한 후방연계(backward linkages)는 잘 이루어지지 않고 있다. 그렇기 때문에 마길라도라를 수출 엔클레이브(export enclave)라고 부르기도 한다(Suarez-Villa, 1984). 노동조합의 유무도 일부 마길라도라의 입지에 영향을 미쳤는데, Ciudad Juárez를 중심으로 동쪽 국경도시들에는 노동조합이 결성되어 있는 편이고 서쪽 국경도시들에는 대체로 결성이 안되어 있다. Nuevo Laredo의 경우 도시규모에 비해 마길라도라의 수가 적은 편인데, 그 원인을 그 도시의 비교적 강한 노동조합에서 찾을 수 있다(South, 1990, p.561).

마길라도라 산업의 입지를 신산업지구(new industrial district)의 개념으로 설명할 수도 있다. 지역내의 연계(linkage)와 토착화(local embeddedness)를 강조하는 전통적인 Alfred Marshall식의 산업지구 개념과는 달리, 세계 공간경제에서 나타나는 다양한 구조적 유형을 포용하면서 새로운 산업발달에 따라 개발된 모든 산업집적지역을 신산업지구라고 정의한다면(박삼욱, 1994, p.120), 마길라도라가 입지한 지역도 신산업지구라 말할 수 있다. 박삼욱(1994)은 생산의 네트워크(network)를 중심으로 신산업지구들을 분류한 바 있는데, 그러한 분류에 따르면 마길라도라 산업지구는 신산업지구의 다양한 네트워크 유형 중에서 위성형 산업지구에 해당이 된다. 마길라도라는 미국을 중심으로한 다국적 기업의 분공장이 대부분이기 때문에, 국지적 네트워크는 미약하고 국경너머 미국과의 네트워크가 잘 발달되어 있다. 멕시코 정부는 관세혜택, 공장부지의 공급, 하부구조 조성 등

의 정책적 배려를 통해 미국기업들을 유치하였다. 생산방식은 노동집약적인 대량생산체계가 중심이며 최근에는 자동화 설비를 갖춘 첨단산업도 많이 들어서고 있다. 마길라도라 기업의 관리자들은 외국에서 온 사람들이고 국지적 생산연계도 미약하기 때문에 국지적 토착화에는 관심이 없으며 중요하지도 않다.

그러나 마길라도라 산업도 성장해 가면서 최근에는 업종별로 차이는 있지만 기업간의 국지적 연계도 차츰 나타나고 있다. 운송회사, 금융기관 등의 각종 서비스업체와의 지역내 연계는 필수적이며, 다국적기업이 마길라도라 공장을 건설하면서 원료 및 부품공급처를 지역내에서 찾거나 혹은 부품 협력업체를 동반하여 진출하여 지역내의 수직적 연계를 도모하기도 한다. 이러한 경향은 산업의 세계화와 지방화를 동시에 추구하는 glocalization의 한 예라고 할 수 있다. 그렇지만, NAFTA의 원산지 규정과도 연관이 있어서, 북미 3국이 아닌 타국에서 원료나 부품을 직수입하는 것이 불리해 졌기 때문에 나타난 현상이기도 하다.

5. 국경지대 산업화의 영향

마길라도라 산업의 성장으로 대변될 수 있는 미국-멕시코 국경지대의 산업화에 의한 영향이 많이 나타나는 사회경제적 현상들은 쌍둥이 공장(twin plant), 소매업, 교통, 환경 등이며, 이것들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 쌍둥이 공장

미국-멕시코 국경지대의 산업화는 마길라도라가 입지한 멕시코 북부지대의 경제에 대해서 가시적인

영향을 미쳤으나, 미국측 국경지대의 경제에 미친 영향은 통계적으로 밝혀내기가 어렵다. 그러나 두 가지 종류의 영향은 확인된 바 있다. 하나는 마길라도라에 대한 원료와 서비스 공급에 관련된 파급효과이며 다른 하나는 마길라도라의 조립공정과 연계된 생산과정에 투입된 고용효과이다. 이러한 영향의 크기는 미국측 모기업의 위치에 따라 달라진다. 모기업은 마길라도라에 필요한 부품의 대부분을 공급하는 경향이 있고, 조립된 제품은 대체로 모기업으로 운송되어 최종적인 공정을 거치거나 바로 분배되어 나간다. 이러한 영향의 크기를 미국 Arizona주에 대한 자료로 설명하면 다음과 같다.

미국의 Arizona주에는 마주 붙어 있는 멕시코의 Sonora주 북부의 마길라도라 업체의 30%에 대한 모기업 또는 쌍둥이 공장(twin plant)이 위치하고 있다. 그림 7의 Nogales에서의 수출 행선지에서 알 수 있듯이 나머지 70%의 대부분은 미국 북동부 공업지대에 모기업을 두고 있다. 이렇게 Arizona에 위치한 모기업에서 Sonora주의 마길라도라에 수출한 원료, 부품 및 서비스의 액수는 1987년에 1억1,000만 달러(1993년도에는 4억5,200만 달러)에 이르고 있으며, 이 중에서 60%는 공업 제품이 차지하고 있다. 이러한 물품을 수집하거나 생산하고 수출하는데 필요한 고용인과 마길라도라에서 운반되어온 제품을 처리하고 분배하는 데 필요한 Arizona주 내의 고용인의 수는 국경지대의 3개 군(county) 지역의 64개 쌍둥이 공장에서만 1,800명 이상으로 추산된다. 이것은 마길라도라 종업원 1,000명당 123명의 Arizona주 국경지대의 고용인이 필요한 결과가 된다. 이러한 고용인들에게 필요한 간접적인 고용효과를 감안하면 마길라도라의 영향력은 더욱 커질 것이다(Pavlovic, 1990, p.2).

2) 소매업

어떤 소비자가 자신의 거주지역에서 원하는 물품을 구할 수 없거나 외부지역의 물품이 가격 또는 품질 면에서 유리하다고 인지할 때, 그 소비자는 외부지역에서 물품을 구입하는 외부구매(outshopping)를 추구하게 된다. 미국-멕시코 국경지대에서 나타나는 외부구매는 오랜 전통을 가진 큰 규모의 시장을 형성하였다. 미국인들이 멕시코 국경도시들을 방문하는 이유는 주로 관광객으로서 기념품이나 가족제품을 구입하거나 가격이 저렴한 술집, 레스토랑을 이용하기 위한 것인 반면에, 멕시코인들이 미국 국경도시를 방문하는 이유는 주로 생활용품을 구입하기 위해서다. 멕시코인들이 구입하는 물품들을 나열하면: 식품, 음료, 의류, 신발, 미용·위생용품, 음반, 필름, 스포츠용품, 잡지, 연장, 기계, 가전제품 등이다(Pavlovic and Kim, 1990, p.9). 사실 멕시코의 북부 국경도시들은 내륙의 유명한 마야 및 아즈텍문명 유적지, 또는 아름다운 해안휴양지들보다 몇 배 많은 미국인 관광객들의 방문을 받고 있으며, 그들이 소비하는 달러(dollar)는 멕시코 국경도시들의 소매상과 유흥업소들을 통해서 도시전체를 활기있게 만들고 있다(Arreola and Curtis, 1993). 미국 California 주민들이 즐겨 방문하는 Tijuana는 1986년 통계에 의하면 한해동안 1,900만 명의 관광객으로부터 7억 달러의 관광수입을 올렸다고 한다(Griffin and Crowley, 1989, p.334).

멕시코인들이 미국의 국경도시를 방문하는 경우를 보면 마길라도라 업체에 고용되거나 간접적으로 연관되어 있는 사람들이 많다. 멕시코 국경도시에 거주하는 멕시코인들 중에서 마길라도라에서 일을 하

표 9. Texas주 Laredo 입국 관문의 교통량 변화

	승용차	화물트럭	화물열차	화물항공기	세관원수	국경교량수
1990년 7월	560,000	28,000	5,100	630	115	2
1996년 7월	632,000	88,000	11,700	2,800	159	3

자료: Wall Street Journal (August 23, 1996, A2)

거나 일정한 사회적 지위를 갖춘 사람에게는 미국 이민국에서 국경통과증을 발급해 주기 때문에, 많은 멕시코인들이 미국 입국 때마다 최대 72시간(3일간)동안 합법적으로 체류하면서 쇼핑을 할 수 있다. 1989년도에 멕시코 Sonora주 국경지대의 마길라도라 종업원들에 대해 실시한 설문조사에 의하면, 이들이 미국 국경도시에서 소비하는 월 평균금액을 마길라도라에서 받은 월급에 대한 비율로 표시하면 약 37.4%에 이르고 있었다(Pavlakovic and Kim, 1990, p.13). 미국계 마길라도라 기업의 종업원들은 결국 미국인 기업주가 지불한 임금의 상당 부분을 다시 미국에 가서 소비하는 셈이 되는 것이다.

한해에 국경을 합법적으로 통과하는 연인원 250만 명의 멕시코인들 중 상당수는 쇼핑을 위해 미국을 방문한 것이며, 그들의 구매액은 200억 달러가 넘는 것으로 추산된다. 비록 이러한 물품구입은 국경에서 기록되지 않기 때문에 공식적인 수출입으로 산정되지 못하고 있는데, 미국측에서는 명백한 수출이며, 멕시코측에서는 수입인 것이다. 만약 미국인들의 월경구매를 무시하고 멕시코인들의 월경구매액만을 고려한다면, 1996년도의 경우 미국의 對 멕시코 무역적자액인 160억달러는 상쇄되고도 남아서 약 40억 달러의 흑자로 바뀌게 된다(U.S.-Mexico Chamber of Commerce, 1997a, p.3).

미국의 국경도시에서 쇼핑하는 멕시코인들의 구

매력은 폐소화의 가치와 밀접한 연관이 있다. 폐소화의 가치가 떨어지면 미국내에서의 구매력도 떨어지게 되고, 멕시코인들을 상대로 하는 미국 국경지대의 소매상들도 타격을 입는다. 특히 가장 최근인 1994년 12월의 폐소화 가치의 폭락사태는⁸⁾ 크리스마스 대목을 기대했던 미국측 국경상인들에게 치명적인 타격을 주었다. 한 예로서 미국 Arizona 주의 국경도시 Nogales에서 1996년 여름에 면접조사해 본 결과, 그 도시에는 이전에 50여개의 한인 소매상들이 멕시코인들을 상대로 하는 소매업 상권의 약 30%정도를 장악하고 있었는데, 1994년 12월의 폐소화 폭락의 영향으로 매상이 급감하자 한인 상점들이 차츰 Nogales를 떠나고 19개의 점포만 남았다고 한다.

3) 교통

미국과 멕시코사이의 교역은 1990년이래 거의 두 배로 늘었고 이에 따라 국경의 교통량도 비례해서 증가했다. 표 9는 국경지대의 교통량 변화를 현재 미국-멕시코간의 교역량의 3분의 1 이상이 통과하고있는 Texas주의 Laredo 입국 관문의 예를 들어 보여준 것이다. 멕시코의 Nuevo Laredo로부터 국경을 통과해서 미국의 Laredo로 넘어온 화물 트럭의 수는 1990년 7월과 1996년 7월을 비교할 때 6년간 3배 이상 증가했으며, 화물열차는 2배 이상, 화물항공은 4배 이상 증가했다. 이렇게 교역량이 증가한 것은 NAFTA에 의한 결과이며 또

한 폐소화 가치하락에 따른 멕시코의 수출증가와 마길라도라 업체의 증가 때문이기도 하다.

교역 상품들은 트럭, 열차, 선박, 비행기 등으로 운반되고 있지만, 그 중에서 트럭이 가장 중요한 운송수단이다. 1996년 한해동안 350만대의 트럭과 7,500만대의 승용차가 멕시코에서 미국쪽으로 국경을 통과했다(U.S.-Mexico Chamber of Commerce, 1997a, p.4). 트럭들이 국경을 건너려면 통관절차 때문에 몇 시간씩 줄지어 기다려야 하는 경우가 많다. 통관과정에서는 화물검사, 차량 안전검사 뿐 아니라 불법이민자나 밀수품, 마약을 단속하기 위한 검사도 실시되기 때문에 시간이 지연되고 병목현상(bottleneck)이 빚어지고 있는 것이다.

이러한 병목현상은 제조업체들이 원료, 부품, 완제품 등이 적시(just-in-time)에 운반되기 원하는 현대의 경영체제에 막대한 지장을 초래하고 있으며, 또한 신선한 야채와 과일이 매일 공급되어야 하는 농산물 교역에도 커다란 제약요인으로 작용하고 있다. 마찬가지로 상업용 트럭에 의한 교통혼잡으로 쇼핑을 위한 고객들의 승용차가 국경을 통과하는 시간도 지연되기 때문에 국경 소매업도 타격을 받을 수 있다(Heckerman, 1992, p.128). 통관절차를 장시간 기다리며 공회전하는 트럭의 배기가스는 국경 지역의 대기오염을 일으키는 원인이 되기도 한다. 이러한 교통의 허부구조를 개선하기 위한 노력, 즉 도로신설, 도로확장, 교량개선, 통관 자동화 시설 등의 대안을 추진하는 노력이 현재 양국 정부사이에 이루어지고 있다.

4) 환경

미국과 멕시코 국경지대의 쌍둥이 도시들은 같은

지질적, 생태적 환경에 기반을 두고 있기 때문에 한쪽의 환경변화는 다른 쪽에 거의 동시적인 영향을 미친다. 특히 멕시코의 국경도시들은 짧은 기간에 인구가 급격히 늘어서 주거시설, 상하수도시설, 위생시설 등이 부족하며 주거환경과 도시전체의 기반시설이 미흡한 상태이다.⁹⁾ 그래서 많은 주민들이 교외의 콜로니아(colonia)에서 상하수도시설도 없는 판잣집 같은 열악한 주거환경 속에 생활하고 있다. 이러한 위생시설 부족은 주민의 건강을 심각하게 위협하고 있다. Ciudad Juárez 주변의 콜로니아에서 간염 같은 질병은 이미 고질적인 풍토병이 되었고, 생활하수에서 콜레라균이 검출된 적도 있다. 그러한 전염병은 국경 건너의 미국에도 위협적이기 때문에, 미국과 멕시코는 공동으로 국경지대의 환경개선 사업을 추진하고 있다(Krooth, 1995, p.287).

환경규제가 미약한 멕시코에서 미국이 투자한 국경지대의 마길라도라 공장들은 지난 30여년간 유독성 폐기물을 배출하여 각종 환경오염을 유발하고 있으며, 이미 멕시코만의 어업과 양식업에 피해를 주고 있다. 국경주변의 지표수 및 지하수의 오염은 국경 도시들 간에 심각한 문제로 대두되고 있다. 특히 멕시코 국경도시들의 열악한 하수처리시설은 강물과 지하수 같은 상수도원을 오염시켰을 뿐 아니라 각종 병원균도 서식하는 위생상의 문제를 야기하고 있다. 국경도시들의 대기의 질을 살펴보면 많은 도시가 미국연방정부의 표준에 미달하는 것으로 나타났다. 인구가 많이 집중되어 있는 도시들의 공기는 자동차 배기가스와 공장 매연, 쓰레기 소각장, 비포장도로의 먼지 등에 의해 오염되고 있다(U.S.-Mexico Chamber of Commerce, 1997a, p.5-6).

1983년에 체결된 국경지역의 환경보전과 개선에 관한 협정(La Paz Agreement)에 의해서 미국 환경국(Environmental Protection Agency, EPA)은 멕시코정부의 유관기관과 함께 국경지역의 환경문제 해결을 위해 노력하고 있다. 양국은 1992년에 미국-멕시코 국경지대를 위한 통합환경 계획(IBEP)을 수립하고, 1996년 10월에는 IBEP를 더욱 확대하여 국경지대의 지속가능한 개발(sustainable development)을 위한 환경과 인간 건강의 보호, 천연자원의 관리 등을 위한 국경 21 프로그램(Border XXI Program)을 공표하였다. 이것은 1992년 Rio de Janeiro에서 열린 유엔 환경개발회의(UNCED)의 결과인 Agenda 21의 목표에 따라 작성된 것으로 2개 국가가 참여한 혁신적인 프로그램이다(U.S. EPA, 1996, I.1-3).

NAFTA의 부수적인 협정으로서 미국-멕시코 국경지대의 환경문제를 다루기 위해 설립된 두 기관이 있다. 하나는 국경환경협력기구(Border Environment Cooperation Commission, BECC)로서 미국과 멕시코의 국경지대 지방정부들의 환경개선과 오염방지 관련 공사를 지원하기 위한 양국가의 협력 기구이며, 다른 하나는 북미개발은행(North American Development Bank)으로서 BECC가 지원 결정한 공사에 대한 재정지원을 담당한다. 북미개발은행의 자본은 미국과 멕시코가 공동으로 부담한다.

6. 결론

본 연구에서는 미국-멕시코 국경지대를 중심으로 산업화 과정과 미국과 멕시코의 경제적 상호관계를

파악하고, 그에 따른 영향을 살펴보았다. 미국-멕시코 국경지대의 산업화는 멕시코의 마길라도라에 대한 미국의 투자와 국경무역의 확대에 의해 직접적인 영향을 받았으며, 그에 따라 양국의 국경지대에서는 고용확대, 인구증가, 서비스산업의 발달이 이루어지고, 특히 쌍둥이 도시들은 많은 사회경제적 변화를 겪게 되었다. NAFTA 발효이후 북미 3국 간 경제활동의 공간적 분업(spatial division of labor)은 더욱 활발해 지고 있다. 표준화된 전통적인 노동집약적 산업뿐만 아니라 첨단시설의 자동화 생산방식의 산업까지 멕시코의 저임금 노동력을 활용하기 위해 멕시코에 생산기지를 설치하고 있으며, 반면에 미국에는 관리, 연구개발 및 시장분배 기능을 가진 기업들이 배치되고 있는 것이다. 특히 멕시코 북부 국경지대는 미국시장에 근접한 위치에 있기 때문에 육로운송비용을 절감할 수 있어서 마길라도라 기업들이 많이 입지하고 있다. 멕시코의 마길라도라 프로그램은 멕시코의 전통적인 산업지구인 Mexico City, Guadalajara, Monterrey 같은 대도시 중심의 산업공간구조에 멕시코 북부 국경지대를 중심으로 하는 새로운 산업지구를 등장시켰다. 비록 다국적기업의 단순조립 공장들이 대부분인 위성산업지구이지만, 고용 기회의 확대로 국경지대 주민들의 소득이 증대되었으며 멕시코 경제 전체에 대한 파급효과도 컸다. 또한 NAFTA의 원산지규정은 국경지대의 국지적인 기업간 연계에도 영향을 미쳐서 다국적기업의 분공장들은 부품 협력업체들과의 동반진출을 추진하면서 부품의 현지화에 노력을 하고 있다.

마길라도라 산업의 연계는 대부분 미국내의 모공장과 이루어지며 국지적 연계가 미흡한 것은 종속 개발(dependency development)이라는 비판을

받고 있다(South, 1990, pp.565-566). 마길라도라가 미국과의 국경지대에 집중하고 외국의 투자에 의해 생산되어 외국으로 수출되기 때문에 누구를 위한 개발인가 하는 의문이 생길 수 있다. 마길라도라 종업원들 임금의 상당부분은 국경너머의 미국에서 다시 소비가 되어 수출되기 때문에, 종업원들의 임금소득이 멕시코 경제에 기여하는 효과는 그만큼 줄어드는 것이다. 마길라도라가 멕시코의 경제성장에 상당한 기여를 한 것은 사실이지만, 공장들이 멕시코의 북부에 집중되어 있는 것은 멕시코 내륙지역을 여전히 낙후한 지역으로 만드는 결과가 되었다. 내륙도시들이 외국 기업들을 유치하기 위해서는 기존의 임금차별정책보다 더욱 적극적인 정책이 필요하며, 노동력의 수급과 하부구조의 개선도 뒷받침이 되어야 한다.

멕시코의 북부 국경지대에는 이미 한국의 대표적인 가전제품 메이커 3개 회사의 분공장이 진출해 있다. 미국의 반덤핑 제소위협에 따라 LG전자와 대우전자는 고유상표를 포기하고 미국시장에 수출하고 있는 상황이고 삼성전자는 고유상표를 지키고 있어서 더욱 어려움이 있겠지만(최홍섭, 1997), NAFTA의 원산지 규정에 대처하고 생산원가 절감을 위하여 부품공급을 현지화하는 것은 모든 한국계 마길라도라가 공통적으로 추진해야할 과제이다. 현재 마길라도라에 진출한 한국계 기업들이 고용하고 있는 멕시코인들의 수는 거의 1만 명에 이르고 있는데, 모든 기업들이 크고 작은 노사문제에 어려움을 겪고 있는 것이 사실이다. 그 원인은 임금수준에 대한 불만에도 있지만, 한국인 관리자와 멕시코인 종업원사이의 근무태도와 같은 문화적인 차이와 언어소통 불편에서 비롯되는 경우도 많다. 이러한 문제가 발생했을 때 기업 경영진의 효과적인 대처도

중요하지만, 멕시코주재 한국대사관의 관심과 지원도 중요하다고 본다. 한국계 마길라도라의 또 다른 약점은 미국 국경지대에 물류센터가 제대로 확보되지 못한 것을 들 수 있겠다. 일본계 대기업의 마길라도라들은 국경 바로 너머 쌍둥이도시에 거대한 물류창고들을 확보해 놓고 미국 전역의 시장에 대한 제품수송에 만전을 기하고 있지만, 한국계 기업들은 그러한 물류시스템의 확보가 아직 미비한 것으로 보인다.

세계의 수많은 곳에 수출가공지역(export processing zone, EPZ)¹⁰⁾이 있지만, 멕시코의 북부 국경지대는 이미 세계에서 가장 규모가 큰 수출가공지역이며(Dicken, 1992, p.184), 멕시코 전역이 수출가공지역이 된 지금은 NAFTA가 발효된 이후 강화된 원산지 규정에 대처하고 생산원가 절감을 위해서 세계의 다국적 기업들이 속속 모여들고 있다. 또한 미국의 南 California 지역은 멕시코의 Tijuana를 중심으로 하는 마길라도라산업과 연계하여 다국적 기업들의 대규모 투자가 이루어지고 있기 때문에 조만간 세계적인 공업지대가 될 것으로 예견되고 있다. 급변하고 있는 세계경제환경에 대처하기 위해서는 미국-멕시코 국경지대와 같이 다국적기업들이 진출하고 있는 곳에서 일어나고 있는 변화를 빨리 파악하는 것이 중요하다. 예를 들어 새롭게 세계적인 수출가공지역으로 부상하고 있는 중국, 베트남, 나진-선봉지역 등에서 나타나는 변화는 앞으로 좋은 연구과제가 될 것이다.

註

- 1) NAFTA 원산지규정의 기본원칙에 따르면 지역내(북미 3국) 원산지로 판정 받아 무관세혜택을 받기 위한 지역내 부품사용의 비율은 부가가치 기준으로 상품가격의 60%이상이거나 또는 순생산비용의 50%이상이다(한홍렬, 1994, p.32). 순생산비용이란 총생산비에서 간접생산비용(판매비, 포장비, 로알터, 이자 등)을 제외한 비용이다. 그러나 이러한 원칙도 구체적으로 보면 물품마다 약간 다르게 차이를 두어 적용하고 있다. 예를 들어서, 승용차 수입에 있어서 NAFTA에서 규정하는 지역 원산지로 판정받기 위한 지역내 부품사용의 비율은 순생산비용방식으로 1994년부터는 50% 이상이었으나, 1998년부터는 56%, 2002년부터는 62.5% 이상이다(한홍렬, 1994, pp.73-74). 이 규정을 못 지키면 승용차에 대한 일반관세율 2.5%가 부과된다.
- 2) 답사기간동안 승용차로 거쳐간 미국과 멕시코의 도시명을 답사순서대로 나열하면 다음과 같다. Los Angeles (U.S.) - San Diego (U.S.) - Tijuana (Mexico) - Tecate (Mexico) - Mexicali (Mexico) - San Luis (Mexico) - Sonoyta (Mexico) - Ajo (U.S.) - Tucson (U.S.) - Las Cruces (U.S.) - El Paso (U.S.) - San Antonio (U.S.) - Corpus Christi (U.S.) - Brownsville (U.S.) - Matamoros (Mexico) - Reynosa (Mexico) - Monterrey (Mexico) - Nuevo Laredo (Mexico) - Piedras Negras (Mexico) - Eagle Pass (U.S.) - Del Rio (U.S.) - Ciudad Acuña (Mexico) - Alpine (U.S.) - El Paso (U.S.) - Ciudad Juárez (Mexico) - Agua Prieta (Mexico) - Nogales (Mexico) - Nogales (U.S.) - Tucson (U.S.) - Yuma (U.S.) - San Luis (Mexico) - Mexicali (Mexico) - Calexico (U.S.) - El Centro (U.S.) - Los Angeles (U.S.).
- 3) Rio Grande 강을 멕시코에서는 Rio Bravo del Norte 또는 줄여서 Rio Bravo라고 부른다.
- 4) "806/807"은 전세계 각국에 보세가공무역으로 진출한 미국의 기업들에 대한 지원책으로 나온 관세조항으로서 1989년에 "9802"로 개정되었다. 그 주요 내용은 해외에 보세가공업으로 진출한 미국의 기업이 미국의 원자재를 가지고 나가서 완제품을 미국으로 재수입할 때 부가가치에 대한 관세만을 부과한다는 것이며, 부가가치의 계산은 총생산비용에서 사용된 미국산 부품들의 가격을 뺀 것으로 정하였다. 1986년 자료에 의하면 807조항에 의한 전세계로부터의 수입액 중에서 멕시코가 54%를 차지해서 가장 높은 비중을 보였다.(South, 1990, p.552).
- 5) 외국기업이 멕시코에 진출하는 초기에 마길라도라 자회사(분공장)를 설립할 준비가 안되었을 때, 멕시코인 소유의 공장

- 에 원료와 부품을 공급해주고 임시로 조립생산을 대행하도록 계약을 체결하는 방식을 shelter plan 또는 shelter program이라 하고, 이때 그러한 賃加工 契約을 맡은 멕시코인 소유기업을 shelter company라 한다(Sklair, 1989, p.48). 하청계약과 다른 점은 생산관리를 담당하는 요원이 외국 본사에서 파견되어 상주하는 경우가 많다는 점이다.
- 6) 1995년도 Tijuana 마길라도라 근로자의 월평균 임금은 174달러 수준이었다.
 - 7) 모공장(parent plant)은 주로 마길라도라에서 운송되어온 중간재(반제품)를 추가로 가공하거나 최종적으로 포장하여 완제품을 생산하고 분배관리도 담당하는 공장을 말한다. 이와 다른 개념으로 staging plant가 있는데, 이는 마길라도라에서 운송되어온 제품에 간단한 가공을 하여 모기업이나 물류센터로 보내거나, 또는 단순히 물류분배를 하는 공장이나 창고, 또는 사무실을 말하는데, 단순히 분배관리기능을 담당하는 물류센터와 구별이 모호할 수도 있다(Herzog, 1990, pp.166-167).
 - 8) 1994년의 경우 11월 중순까지 멕시코의 외환보유고는 안정적이었으나, 그 이후 국제금융시장의 동요와 경상수지 적자, 남부 Chiapas주 반란군의 재봉기에 따른 외국인 투자의 감소 및 환수 등의 요인으로 폭등하는 환율을 유지하기 위하여 멕시코 중앙은행은 외환시장에 개입하게 되며, 외환보유고는 12월 16일에 111억 달러 수준으로 떨어지고 12월 20일에는 환율 일일 변동폭도 확대했으나 무위에 그치고, 결국 12월 22일에 변동폭을 폐지한 자유변동환율제로 전환하면서 IMF의 국제금융을 요청하게 된다(대외경제정책연구원, 1996, p.244). 이로써 페소화의 가치는 1993년말 달러(dollar)당 3.11 페소(peso)에서 1994년말에는 5.33 페소로 급락하고, 1995년말 7.64 페소까지 계속 하락하다가, 1996년말의 7.85 페소, 1997년 9월의 7.82 페소로 1996년 이후에는 안정추세에 있다(Banco de Mexico 자료).
 - 9) Ciudad Juárez 주변의 콜로니아의 경우 전기시설은 있으나 상하수도시설이 미비한 경우가 많은데, 할 수 없이 민간업체가 El Paso의 상수도에서 물탱크 트럭으로 실어온 물을 구입해서 사용하게 된다. 그 비용은 도시구역내의 콜로니아는 한 달에 \$20 내지 \$40을 지불하며, 시골에 위치한 경우에는 \$100 내지 \$150까지 지불해야 한다(Krooth, 1995, p.287).
 - 10) 1986년에 전세계에서 확인된 수출가공지역(EPZ)은 총 116군데에 이르며, 한국도 2곳(마산,이리)이 있다. 이들의 대부분은 1960년대 이후 아시아, 아프리카, 중남미 등지의 개발도상국에 설치가 되었다 (Dicken, 1992, pp.181-185).

참고문헌

- 대외경제정책연구원, 지역정보센터, 1996, 멕시코 편람.
- 박삼욱, 1994, "첨단산업발전과 신산업지구의 형성: 이론과 사례," *대한지리학회지*, 29(2), pp.117-136.
- 최홍섭, 1997, "가전업체 컬러TV 美직수출 포기," *조선일보*, 6월 26일.
- 한홍렬, 1994, NAFTA 原産地規程의 意義와 政策示 政點, 대외경제정책연구원.
- Arreola, D.D. and Curtis, J.R., 1993, *The Mexican Border Cities: Landscape Anatomy and Place Personality*, Tucson: University of Arizona Press.
- Blouet, B.W. and Blouet, O.M., 1993, *Latin America and the Caribbean*, (2nd ed.) New York: Wiley and Sons.
- Carrillo, J., 1989, "Calidad con consenso en las maquiladoras: Asociación factible?" *Frontera Norte* 1(2), pp.105-132.
- Carrillo, J., 1990a, "Maquilización de la industria automotriz en México: de la industria terminal a la industria de ensamblé," in J. Carrillo (ed.), *La Nueva Era de la Industria Automotriz en México*, Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, pp. 67-114.
- Carrillo, J., 1990b, "Legislación laboral y flexibilidad en la industria maquiladora," in F. Mora and V. Reynoso (ed.), *Modernización y legislación laboral en el noroeste de México*, Hermosillo: El Colegio de Sonora, pp.155-194.
- Gereffi, G., 1992, "Mexico's maquiladora industries and North American integration," in S. Randall, H. Konrad, and S. Silverman (eds), *North American Without Borders? Integrating Canada, the United States, and Mexico*, Calgary: University of Calgary, pp.138-151.
- Dicken, P., 1992, *Global Shift: The Internationalization of Economic Activity*, (2nd ed.) New York: Guilford.
- Griffin, E.C. and Crowley, W.K., 1989, "The people and economy of modern Mexico," in R.C. West and J.P. Augelli (eds), *Middle America: Its Lands and Peoples*, (3rd ed.) Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, pp. 284-338.
- Heckerman, D.G., 1992, "Transportation," in *Free Trade: Arizona at the Crossroads*, 61st Arizona Town Hall Report, University of Arizona, pp.126-134.
- Herzog, L.A., 1990, *Where North Meets South: Cities, Space, and Politics on the U.S.-Mexico Border*, Center for Mexican American Studies, University of Texas at Austin.
- Kopinak, K., 1996, *Desert Capitalism: Maquiladoras in North America's Western Industrial Corridor*, Tucson: University of Arizona Press.
- Krooth, R., 1995, *Mexico, NAFTA, and the Hardships of Progress: Historical Patterns and Shifting Methods of Oppression*, London: McFarland.
- Mexico Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), 1995, *Estadísticas del Comercio Exterior de México*, 18(6).
- Mexico Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), 1997, "Statistical information," Internet, October.
- Parfit, M., 1996, "Tijuana & the border," *National Geographic*, 190(2), August, pp.94-107.
- Patten, M., 1996, "Opportunity knocks: Business opportunities in Mexico," *Twin Plant News*, 12(5), December, pp.13-18.
- Pavlakovic, V.K., 1990, "Economic opportunity at the border: Arizona-Mexico Interdependence," *Arizona's Economy*, Div. of Economic and Business Research, University of Arizona, July, pp.1-8.
- Pavlakovic, V.K. and Kim, Hak-Hoon, 1990, "Outshopping by maquila employees: Implications for Arizona's

- border communities," *Arizona Review*, 38, Spring, pp.9-16.
- Pick, J.B. and Butler, E.W., 1994, *The Mexico Handbook: Economic and Demographic Maps and Statistics*, Boulder: Westview Press.
- Sklair, L., 1989, *Assembling for Development: The Maquila Industry in Mexico and the United States*, London: Unwin Hyman.
- South, R.B., 1990, "Transnational maquiladora location," *Annals of the Association of American Geographers*, 80(4), pp.549-570.
- Suarez-Villa, L., 1984, "Industrial export enclaves and manufacturing change," *Papers of the Regional Science Association*, 54, pp.89-111.
- Twin Plant News*, 1996, December.
- Twin Plant News*, 1997, August.
- U.S.-Mexico Chamber of Commerce, 1997a, "Border region," Internet, April.
- U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, 1997, "National industry and wealth data," Internet, October.
- U.S. Environmental Protection Agency (EPA), 1996, *US-Mexico Border XXI Program: Framework Document*, October, EPA 160-R-96-003.
- Wall Street Journal, 1996, "Free trade hits blockade on texas bridge," August 23, A2.
- Wilson, P., 1990, "The new maquiladoras: Flexible production in low-wage regions," in K. Fatemi (ed.), *The Maquiladora Industry: Economic Solution or Problem?*, New York: Praeger, pp.135-158.
- Wilson, P., 1992, *Exports and Local Development: Mexico's New Maquiladoras*, Austin: University of Texas Press.

Abstract

Industrialization Process in the Border Area of the U.S. and Mexico

Hak-Hoon Kim*

This study reviews the industrialization process of the United States-Mexico Borderlands and the economic relations between the U.S. and Mexico and examines their impact on the borderlands. Main factor in the industrialization of the borderlands was the U.S. investment on the *maquiladora* program of Mexico since 1965. It contributed to the increase in employment and population of borderlands and the development of service industries. Low wage level of Mexico induced not only standardized labor-intensive industries but also the high-tech automated industries because they still use a lot of labor in manufacturing and assembly process, while the functions of management, R & D, and distribution remained in the U.S. This is a typical case of international division of labor and satellite industrial district. The rules of origin in NAFTA, however, forced branch plants of multinational companies to form the local linkages between firms.

Key words : borderlands, industrialization, maquiladora, NAFTA, spatial division of labor, linkage

* Professor, Department of Geography, Chongju University